



كلية الحقوق والإدارة العامة

برنامج الماجستير في القانون

رسالة ماجستير بعنوان:

أثر الظروف الاستثنائية على عقد العمل

"فيروس كورونا أنموذجاً"

The Effect Of Exceptional Circumstances On The Job's Contract

إعداد الطالبة: براءة يوسف صالح حسونة

الرقم الجامعي: 1195145

إشراف الدكتور: محمد الأحمد

قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في القانون من كلية الحقوق والإدارة العامة

في جامعة بيرزيت، فلسطين.

2023/2022

الشكر

الشكر لمن أمدني بالطاقة والسعي والصبر..

الشكر لمن أسأله الفضل والتوفيق والخير..

الشكر لمن يبارك كل اجتهاد لي..

الشكر لمن أعطاني القوة..

الشكر لله- عزوجل..

..

الشكر لمن علمني حرفاً..

الشكر لمن أقف له احتراماً..

الشكر للدكتور الفاضل محمد الأحمد..

..

الشكر لكل من علموني حتى كُلت بالنجاح..

..

الإهداء

إلى مَنْ ضاقت به أرض الله الواسعة..

إلى مَنْ رحّبت به سماءُ الله الواسعة..

إلى اليد التي كانت دائماً معطاءة..

إلى من رحل ولم أضمه ضمة الوداع الأخيرة..

إلى قدوتي الشريفة.. أبي

..

إلى من حممتي ووقتني حتى مني يوم كانت مسافاتي شاسعة

وأحمالي ثقيلة..

إلى من كان يقينها يغلب شكّي، ولينها يغلب قسوتي

وإيمانها يغلب خوفي..

إلى كل البلاد.. وكل الساكنين.

إلى مَنْ لها في القلب ما لها أُمي الحنون ..

إلى رفيق الساعات والأيام والسنين..

إلى رفيق الخصام والرضا..

إلى رفيق النجاحات والأستسلام..

إلى رفيق الضعف والقوة..

إلى رفيق الحياة والأمان..

إلى قصي..

..

إلى أربعة عشر أخ وأخت..

..

إلى عائلتي الثانية كُل باسمه ولقبه..

إلى كل ما سبق أهدي ثمرة هذا الجهد

فهرس المحتويات

8.....	<u>المخلص</u>
10.....	<u>Abstract</u>
12.....	<u>المقدمة</u>
23.....	<u>المبحث الأول: ما هية الظروف الاستثنائية</u>
23.....	<u>المطلب الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية</u>
24.....	<u>الفرع الأول: تعريف الظروف الاستثنائية</u>
24.....	<u>أولاً: التطور التاريخي للظروف الاستثنائي</u>
28.....	<u>ثانياً: تعريف الظروف الاستثنائية</u>
35.....	<u>الفرع الثاني: تمييز الظروف الاستثنائية عن غيرها من المفاهيم</u>
35.....	<u>أولاً: الظروف الاستثنائية والقوة القاهرة</u>
40.....	<u>ثانياً: الظروف الاستثنائية والظروف الطارئة</u>
46.....	<u>المطلب الثاني: شروط وجود الظروف الاستثنائية وصورها</u>
46.....	<u>الفرع الأول: شروط وجود الظروف الاستثنائية</u>
47.....	<u>أولاً: مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية</u>
52.....	<u>ثانياً: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية</u>
59.....	<u>الفرع الثاني: صور الظروف الاستثنائية</u>
59.....	<u>أولاً: أمثلة على الظروف الاستثنائية</u>
64.....	<u>ثانياً: تحقق الظروف الاستثنائية</u>

71	<u>المبحث الثاني: أثر الظروف الاستثنائية على عقود العمل</u>
72	<u>المطلب الأول: التكيف القانوني للظروف الاستثنائية وتأثيرها على عقود العمل</u>
72	<u>الفرع الأول: التكيف القانوني لعقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية</u>
73	<u>أولاً: التكيف القانوني للقرارات الصادرة عن الدولة كإجراء احترازي لحماية عقود العمل</u>
	<u>ثانياً: التكيف القانوني للقرارات الصادرة عن الجهات والقوانين الرسمية كإجراء احترازي لحماية عقود العمل</u>
77	<u>عقود العمل</u>
81	<u>الفرع الثاني: أثر التكيف القانوني للظروف الاستثنائية على عقود العمل</u>
81	<u>أولاً: وقف عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية</u>
87	<u>ثانياً: انفساخ عقود العمل بسبب الظروف الاستثنائية</u>
93	<u>المطلب الثاني: الآثار المترتبة على عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية</u>
93	<u>الفرع الأول: آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل</u>
94	<u>أولاً: إنهاء عقد العمل</u>
98	<u>ثانياً: تخفيض أجر العامل</u>
102	<u>الفرع الثاني: معالجة إنهاء عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية</u>
102	<u>أولاً: دور الجهات الإدارية المختصة في معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقد العمل</u>
108	<u>ثانياً: دور القضاء في معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل</u>
116	<u>الخاتمة</u>
117	<u>النتائج</u>
119	<u>التوصيات</u>
122	<u>المصادر والمراجع</u>

المخلص

إن الظروف الاستثنائية التي تطرأ على العالم سواء بفعل الطبيعة، كالكوارث و الزلازل، أو نتيجة أحداث خارجة عن إرادة الأفراد، كالأوبئة والحروب، تؤثر على تنفيذ العقود المبرمة ما بين الأفراد كعقود العمل، والتي تعد من العقود الملزمة للجانبين (العامل وصاحب العمل)، بحيث يترتب عليهما التزامات و حقوق تخص الجانبين، ونتيجة لتأثير الظروف الاستثنائية على واقع الأمن الوظيفي للعامل من استمرار العقد، أو وقفه، أو فسخه، فقد استوجب تدخل التشريعات القانونية لمعالجة إشكالية إنهاء عقود العمل بسبب الظروف الاستثنائية؛ من أجل إعادة التوازن التعاقدية بين العامل وصاحب العمل.

ومن هذا المنطلق وغيره، ناقشت هذه الدراسة العديد من القوانين التي نظمت عقود العمل، وعملت على ضمان حماية العامل وصاحب العمل من التعسف في أي ظرف استثنائي يعترض استمرارية عقد العمل، مثل: القوانين المحلية الفلسطينية، والقوانين المقارنة في هذه الدراسة، والتي عالجت الحماية القانونية لمسألة إنهاء عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية، كما تم اللجوء إلى تطبيقات قضائية عالجت بعض القضايا العمالية التي تأثرت بإحدى صور الظروف الاستثنائية، وأصدرت بها أحكاماً عملت على إعادة التوازن التعاقدية.

هذا وقد ناقشت الدراسة جائحة كورونا، كأحد صور الظروف الاستثنائية، وتأثيرها على عقود العمل، و التي تم حصرها في الحالات الآتية: وقف عقد العمل، انفساخ عقد العمل، إنهاء عقد العمل، أو تخفيض أجر العامل، والعمل على معالجتها من خلال الجهات الرسمية في الدولة التي تأثرت عقودها بالظروف الاستثنائية، أو من خلال القاضي وما له من سلطة تقديرية في تكييف آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل.

وسعت هذه الدراسة إلى إيجاد حلول وتوصيات قانونية تضمن الحماية القانونية لعقود العمل التي تأثرت بسبب الظروف الاستثنائية؛ لتكون مرجعية قانونية تحمي العلاقة التعاقدية بين العامل وصاحب العمل، حتى يستقر الأمن الوظيفي للعاملين كافة.

Abstract

The exceptional circumstances that arise in the world, either by natural disasters, such as earthquakes or as a result of events out of the individual's control, such as diseases and wars, affect the execution of contracts between individuals. For instance, labor contracts between the employee and the employer are binding on both sides so that they have obligations and rights.

As a result of exceptional circumstances on job security for workers regarding continuation, suspension, or dissolution the contracts. Therefore, legal legislation must be intervened to solve the problem of termination of labor contracts due to exceptional circumstances to restore the contracts' equilibrium between the worker and the employer

The survey discussed several laws which organized employment contracts and ensured that the worker and the employer are both protected from arbitrariness in any exceptional circumstance that may challenge the continuity of the employment contract, such as the local Palestinian laws and also the compared laws in this survey which dealing with the issue of legal protection about ending labor contracts according to the exceptional circumstances.

This survey discussed several laws that organized labor contracts and ensured that both the worker and the employer are protected from arbitrariness in any exceptional circumstances that might interfere with the continuity of the employment contract, such as local Palestinian laws as well as comparative laws in this study, which addressed the legal protection of termination of employment contracts under exceptional circumstances. It also touched on judicial applications dealing with labor issues affected by exceptional circumstances and issued provisions restoring the contracts' equilibrium.

The study touched on the coronavirus pandemic as one form of exceptional circumstances and its effect on labor contracts. It has been limited in these cases: stop labor contracts, terminate labor contracts, end labor contracts, or reduce the worker wage. Working to address it through official authorities in the country whose contracts were affected by exceptional circumstances or through the judge with his discretion in adapting the exceptional circumstances on employment contracts

The study seeks to create solutions and legal recommendations to ensure the legal protection of labor contracts that were affected by exceptional circumstances to be a legal reference to protect the contractual relationship between the worker and the employer. So that job security is stable for all workers.

المقدمة

قال تعالى: "هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذُلُولًا فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ".¹

إنَّ العملَ ركيزةً لتطوُّرِ الحياةِ المجتمعيَّةِ واستمرارها؛ فالإنسان بطبيعته يميل إلى الجِدِّ والاجتهاد والتطوير والبحث من أجل ضمان استمراريته، وهو ما حثنا عليه الله - عز وجل -؛ لأنه الوسيلة الوحيدة لبقاء الإنسان من جانب، ومن جانب آخر أنه يخلق بيئةً اقتصاديَّةً متوازنة في المجتمع؛ لذلك ظهرت الحاجة إلى وجود تدخُّلٍ قانوني وآخر قضائي؛ لتنظيم علاقات العمل كافة.

ومعلومٌ أن العلاقات العماليَّة التعاقدية تتألف من صاحب العمل والعامل، لذا فهي بحاجة إلى تنظيمٍ يحمي مصالح كلا الطرفين، وذلك من خلال قوانين تضمن تنظيم هذه العلاقة ضمن تصرُّف قانوني يتمثل بوجود عقدٍ يمثل نقطة التقاء مصالحهما، ويوضِّح ما عليهما من التزامات، وما لهما من حقوق، ويُعدُّ عقد العمل من أهم الوسائل التي تعمل على حماية هذه المصالح من أي تعسف أو استغلال، سواء أكان أطرافه شخصيات طبيعية، أو اعتبارية، أو كان العقد مُبرماً بالطرق الكتابية، أو الشفهية، أو كان عقداً صريحاً أو ضمنياً، أو كان محدَّد المدة أو غير محدَّد المدة.

ومهما كانت ظروف العقد، فإنَّه لا بدَّ من وجودٍ نهائيٍّ لتلك العلاقة التعاقدية، إما بانتهائها وفقاً للأحكام والمعايير التي حدَّدها عقد العمل والمتفق عليها بين الأطراف، أو بإنهائها وفقاً لشروط شرعها القانون المنظم للعلاقات التعاقدية العماليَّة، أو تبعاً لظروف استثنائية خارجة عن إرادة الأطراف والتي قد تطرأ على عقد العمل دون إرادة أطرافه، فتؤدِّي إلى إنهاءه أو وقفه بسبب تعدُّر أطراف العقد عن القيام بالتزاماتهم.

¹ سورة الملك، آية (15).

تظهر هذه الظروف الاستثنائية بفعل الطبيعة أو بفعل الإنسان، مما يعيق سير المرافق العامة والقطاعات الخاصة، فتختلّ شروط عقد العمل، ويصبح تنفيذ الالتزام المبرم بين الطرفين مرهقاً أو مستحيلًا، وقد يؤدي إلى خسائر تستوجب وجود نظام قانوني يردُّ الالتزام إلى حدٍ معقولٍ، دون إلحاق الضرر بأحد أطرافه.

إضافةً إلى ذلك، فقد يلجأ بعض أصحاب العمل إلى اتّخاذ الظروف الاستثنائية حجة لإنهاء عقود العمل، ومثال ذلك، ما حصل عندما أصدرت الدّولة قراراً بإغلاق المنشأة أو إيقاف عملها، سواء أكان القرار إدارياً أو قضائياً بسبب ظروف استثنائية، وقد يمتدُّ الإغلاق الذي يكون بقرار من الدولة إلى فترة طويلة تستمرُّ شهوراً عديدة، كما حدث عام 2020 عندما انتشر فيروس كورونا.

لذلك تعالجُ الدّراسة مصير العلاقات التعاقدية العماليّة، وتحديدًا الالتزامات التي تقع على كاهل ربِّ العمل تجاه العامل في ظلِّ الظروف الاستثنائية في القانون الفلسطيني، مع المقارنة ببعض الأنظمة القانونية التي عالجت هذه المسألة؛ من أجل إيجاد غطاءٍ قانوني يعمل على حماية عقود العمل وضمن سير هذه الالتزامات التعاقدية، لتوفير الأمن الوظيفي للعامل.

حيثُ تنطرقُ الدّراسة إلى القواعد العامة والخاصة التي وردت في التشريعات المحلية والمقارنة، مع التركيز على الاتفاقيات الجماعية، والأحكام القضائية، والاجتهادات الفقهية، التي تسعى لإيجاد حلولٍ تعالج إشكاليّة إنهاء صاحب العمل لعقد العمل مستغلاً الظروف الاستثنائية الطارئة، وهو ما سيتمحور حوله موضوع الدّراسة.

أهمية الدراسة

تعالج الدراسة مسألة واقعية؛ لأن الظروف الاستثنائية تؤثر على العقود بشكل عام، وعلى عقود العمل بشكل خاص، لذلك استوجب تدخل القانون لتوفير الحماية اللازمة لعقود العمال التي تأثرت بالظروف الاستثنائية.

بالتالي تظهر أهمية الدراسة في مستويين:

المستوى الأول: وهو الأهمية النظرية للدراسة، حيث تسلط الدراسة على أوجه قصور التشريعات التي اعترت قوانين العمل المنظمة لحالة إنهاء عقود العمال في ظل الظروف الاستثنائية، من خلال الاطلاع على القوانين الفلسطينية، والقرارات الرسمية التي صدرت عن موضوع الدراسة، وأحكام المحاكم القضائية في المحاكم الفلسطينية، والاستفادة من آراء الفقهاء التي تحدثت عن أثر الظروف الاستثنائية على عقود العمل، وأيضاً الاطلاع على قوانين الدول المقارنة في هذد الدراسة؛ من أجل معرفة الحماية القانونية التي وفرتها القوانين لعقود العمل في ظل وقوع ظروف استثنائية لا دخل لأطراف عقد العمل فيها.

المستوى الثاني: ويتمثل في الجانب العملي؛ حيث تظهر أهمية الدراسة في معالجة القصور الذي يعتري التشريعات القانونية التي تعالج مسألة إنهاء عقد العمل، من أجل معرفة استقرار عقود العمل وتأثيرها على واقع الأمن الوظيفي للعامل، وعدم تعرضها للوقف، أو الإنهاء أو الانفساخ أو تخفيض أجور العاملين، أو أي إشكالية أخرى تمس عقد العمل في ظل وقوع ظرف استثنائي خارج عن إرادة أطرافها، بالتالي تكمن الأهمية العملية لموضوع الدراسة في محاولة معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل، وبخاصة في ظل استغلال أرباب العمل لهذه الظروف واعتمادها كحجة لهم لإنهاء عقود العاملين لديهم.

أهداف الدراسة

ستحاول الباحثة من خلال هذه الدراسة البحث في الإشكالية الأساسية، والإجابة على الأسئلة المطروحة

لتصل إلى الأهداف الآتية:

- إيجاد حلول قانونية من خلال سلطة القاضي التقديرية عند تكييفه لقضايا العمال الذين تعرضت عقودهم للإلغاء، أو الوقف، أو الانفساخ نتيجة وقوع ظروف استثنائية خارجة عن إرادتهم وأثرت على العقود العمالية.
- الوصول إلى كيفية معالجة إنهاء عقود العمل، أو وقفها في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك من خلال الاستفادة من التشريعات الفلسطينية، وتشريعات الدول المقارنة في هذه الدراسة التي نظمت مسألة تأثر عقود العمل بالظروف الاستثنائية.
- محاولة الوصول إلى مرجعية قانونية تعمل على حماية وتنظيم مسألة إنهاء عقود العمل، وضمان استمرارها في ظل الظروف الاستثنائية.
- الاستفادة من التجارب القانونية، والقضائية التي عالجت مسألة إنهاء عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية، ومقارنتها مع الدول محل المقارنة في هذه الدراسة، من خلال موازنتها لمصلحة العامل مع مصلحة صاحب العمل.

إشكالية الدراسة

جراء ما يتعرض له العامل من انتهاك لحقوقه، لا سيّما حقه في العمل، ضمن عقد يكفل له الاستمرارية، وعدم تعرضه للإلغاء أو الوقف أو الانفساخ في ظل أي ظرف استثنائي قد يطرأ، وبالنظر لعدم وجود تنظيم قانوني شامل للمسائل التي قد تؤثر على استمرار عقد العمل، وجبت دراسة حدود صلاحية رب العمل في إنهاء عقد العمل من جهة، وموازنة حقوق العامل ورب العمل من جهة أخرى؛ لتوفير الأمن الوظيفي للعامل وصاحب العمل في أي ظرف استثنائي قد يطرأ ويؤثر على عقد العمل.

وعليه فإن الدراسة تقوم على التساؤل الأساسي الآتي: ما مدى نجاعة النظام القانوني المنظم

للظروف الاستثنائية المؤثرة على استمرار عقد العمل؟

الأسئلة الفرعية

- ما مفهوم الظرف الاستثنائي؟
- ما هي الصور التي تظهر بها الظروف الاستثنائية؟
- كيف عالج المشرع هذه الصور؟
- هل تعدُّ الظروف الاستثنائية قوةً قاهرة أم ظرفاً طارئاً؟
- كيف تعاملت التشريعات المقارنة مع مسألة إنهاء عقد العمل في ظل الظروف الاستثنائية؟
- كيف عالج القضاء آثار الظروف الاستثنائية على عقد العمل؟

نطاق الدراسة

ستركز الدراسة، من ناحية النطاق البشري، على العاملين وأصحاب العمل، أما من ناحية النطاق الموضوعي فستركز على بيان الأطر القانونية التي تعمل على حماية حقوق العاملين في ظل الظروف الاستثنائية، بينما يركِّز النطاق المكاني في الدراسة على عقود العمل التي أثر عليها الظرف الاستثنائي، وأدَّت إلى إنهائها، في دولة فلسطين تحديداً.

مصطلحات الدراسة

- الظروف الاستثنائية.
- القوة القاهرة.
- الظروف الطارئة.
- الاتفاقيات الجماعية.
- القرارات الإدارية.

- وقف عقد العمل.
- انفساخ عقد العمل.
- إنهاء عقد العمل.
- الفصل التعسفي.
- تخفيض أجر العامل.

أدبيات الدراسة

أشارت نتائج البحث في الأدبيات والدراسات السابقة إلى كونها غير شاملة، إنما كانت بصورة جزئية ومقتصرة على العموميات ذات الصلة بالموضوع، كما أنها لم تعالج أثر الظروف الاستثنائية على عقد العمل في فلسطين بشكل مباشر، ولم تخصص مرجعية يستند إليها القضاء في حال تعرض العامل لإنهاء عمله نتيجة ظرف استثنائي طارئ، ومما يدل على ندرة وجدية الدراسة، عدم تمكن الباحثة من إيجاد دراسات متخصصة وشاملة للموضوع بشكل واضح ومباشر، ولكن هذا لا يعني عدم وجود عدد من الدراسات ذات الصلة بالموضوع، و منها:

أولاً: دراسة بعنوان الظروف الاستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة في فلسطين (أحمد أبو درابي)، "الظروف الاستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة في فلسطين: دراسة تحليلية مقارنة"، (2017).

تناولت هذه الدراسة الحديث عن الظروف الاستثنائية على الحقوق والحريات كافة في فلسطين بشكل دقيق وموسع، كما وتوصلت إلى تحليل عناصر الظروف الاستثنائية، ومعرفة مدى تأثيرها على الحقوق العامة للإنسان، وكان الغرض من هذه الدراسة في رسالتنا دراسة مفهوم الظروف الاستثنائية، بهدف الوصول إلى تعريف قانوني واضح للظروف الاستثنائية، ومعرفة عناصرها وصورها، وذلك كله من أجل معرفة تأثيرها على عقود العمل.

ثانياً: رسالة ماجستير حول آثار جائحة كورونا على عقود العمل (زيد المومني، "آثار جائحة

كورونا على عقود العمل"، (2021).

تحدثت هذه الرسالة بشكل مباشر وموسع عن جائحة كورونا كصورة من صور الظروف الاستثنائية التي طرأت على البلاد وأثرت على عقود العمل، وذلك من أجل الوصول إلى حلول وتوصيات قانونية لكافة العقود العمالية التي تأثرت بالظرف الاستثنائي، والغرض من هذه الدراسة الوصول إلى آثار فيروس كورونا على عقود العمل بشكل مباشر، باعتباره أحد صور الظروف الاستثنائية، وأيضاً معرفة الطرق التي عالج بها القضاء هذه الآثار.

ثالثاً: دراسة بعنوان مدى تأثير جائحة كورونا على عقود العمل، (يوسف نوافلة، "مدى تأثير جائحة كورونا على عقود العمل في سلطنة عُمان والأردن"، (2020).

تحدثت هذه الدراسة عن تأثير جائحة كورونا على عقود العمل، بحيث تطرقت إلى تعريف جائحة كورونا، وتكييفها قانونياً كظرف طارئ يجعل من تنفيذ الالتزام التعاقدى مرهقاً بين أطراف العقد أو قوة قاهرة يستحيل معها تنفيذ الالتزام التعاقدى المبرم بين أطراف عقد العمل، وصولاً إلى وقف عقد العمل أو إنهائه من قبل صاحب العمل، ويكمن الغرض من هذه الدراسة التطرق إلى آثار فيروس كورونا على عقود العمل، ومحاولة إيجاد حلول قانونية عن طريق القوانين الناظمة لحماية حقوق العمال، أو الأحكام القضائية التي يصدرها القاضي باستخدام سلطته التقديرية في حل الإشكاليات التي يتعرض لها عقد العمل نتيجة للظروف الاستثنائية.

رابعاً: دراسة بعنوان (المركز القانوني لطرفي عقد العمل في ظل جائحة كوفيد -19) (محمود دودين،

"المركز القانوني لطرفي عقد العمل في ظل جائحة كوفيد-19: حالة قطر وفلسطين"، (2020).

تناولت هذه الدراسة الحديث عن المراكز القانونية لأطراف عقد العمل، حيث تطرقت إلى تعريفات لغوية، وفقهية، وقانونية، لجائحة كورونا من أجل الوصول إلى آثارها على عقود العمل مقارنة بذلك حال دولة فلسطين مع دولة قطر، والغرض من هذه الدراسة في رسالتنا هو معرفة الطرق القانونية التي لجأت إليها دولة قطر في معالجة آثار جائحة كورونا على عقود العمل، والتطرق إلى القوانين، أو القرارات التي أصدرتها أثناء حدوث الظرف الاستثنائي المتمثل بانتشار جائحة كورونا، ومقارنتها مع دولة فلسطين.

هذه الدراسات وغيرها، من أبحاثٍ ومقالاتٍ واجتهاداتٍ فقهية، وتطبيقات قضائية، قد تناولت الحديث عن حماية عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية، أو أسهمت في تخفيف حدة آثار الظرف الاستثنائي على عقد العمل والعمال، موازنة بذلك مع مصلحة العامل.

منهجية الدراسة وأدواتها.

اعتمدت الباحثة في الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي؛ لتحليل النصوص القانونية الخاصة بتنظيم عقد العمل بين العامل وصاحب العمل، متطرفةً بذلك إلى وصف وتحليل العناصر والأركان المتعلقة بموضوع الدراسة؛ وذلك من أجل ربط الأسباب بالنتائج، ودعمت الدراسة بالأراء الفقهية، والاجتهادات، والأحكام القضائية المحلية، والمقارنة مع الدول الأخرى، إضافةً إلى الأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء والاتفاقيات الجماعية، والتي ستصفها وتحللها بما يتواءم و موضوع الدراسة.

كما عملت الباحثة على استخدام المنهج المقارن بشكل أساسي في الدراسة؛ من أجل مقارنة القوانين ومشاريع القوانين المحلية مع القوانين المقارنة -محل الدراسة- ذات الصلة بالموضوع؛ وذلك لمعرفة المجالات التي توفرها القوانين محل الدراسة، إضافة إلى توفير الحماية القانونية لعقود العمال في ظل ظروف استثنائية لا دخل لأطراف عقد العمل بها، وبيان النقص والغموض الموجود في القوانين المحلية الفلسطينية، وكل ذلك من أجل الوصول لكيفية حماية عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية.

أما فيما يتعلق بأدوات الدراسة، فقد ارتكزت الباحثة على البحث المكتبي، والبيولوجرافي، وتناولت القوانين الوطنية والمقارنة بالدراسة، وبالتحديد تلك التي عالجت مسألة الظروف الاستثنائية، وأثرها على استقرار العلاقات التعاقدية، مع الاعتماد على الاجتهادات القضائية والفقهية الوطنية والمقارنة، بالإضافة إلى التطرق للاتفاقيات الجماعية التي أبرمت خلال الظروف الاستثنائية؛ للحد من مشكلة تأثير الظروف الاستثنائية على عقد العمل، مستفيدةً من كل ذلك في التحليل لربط البعد النظري مع الواقع العملي. كما وقامت الباحثة بإجراء تحليلات ومقابلات مع بعض الجهات ذات العلاقة، ممن يعالجون قضايا تسريح العاملين في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك بهدف تدعيم الدراسة من ناحية واقعية.

المبحث الأول: ماهية الظروف الاستثنائية وصورها.

المطلب الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية وتميزها عن غيرها من المفاهيم.

الفرع الأول: تعريف الظرف الاستثنائي.

أولاً: التطور التاريخي للظروف الاستثنائية.

ثانياً: تعريف الظروف الاستثنائية.

الفرع الثاني: تمييز مفهوم الظروف الاستثنائية عن غيره من المفاهيم.

أولاً: الظروف الاستثنائية والظروف الطارئة.

ثانياً: الظروف الاستثنائية والقوة القاهرة.

المطلب الثاني: شروط وجود الظروف الاستثنائية وصورها.

الفرع الأول: شروط الظروف الاستثنائية.

أولاً: أركان الظروف الاستثنائية.

ثانياً: شروط تطبيق الظروف الاستثنائية.

الفرع الثاني: صور الظروف الاستثنائية.

أولاً: نماذج على الظروف الاستثنائية.

ثانياً: تحقق الظروف الاستثنائية.

المبحث الثاني: أثر الظروف الاستثنائية على عقود العمل.

المطلب الأول: التكييف القانوني للظروف الاستثنائية وتأثيرها على عقود العمل.

الفرع الأول: التكييف القانوني لعقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية.

أولاً: التكييف القانوني للقرارات الصادرة عن الدولة كإجراء احترازي لحماية عقود العمل.

ثانياً: التكييف القانوني للقرارات الصادرة عن الجهات الرسمية لحماية عقود العمل.

الفرع الثاني: أثر التكييف القانوني للظروف الاستثنائية على عقود العمل.

أولاً: وقف عقود العمل بسبب الظروف الاستثنائية.

ثانياً: انفساخ عقود العمل بسبب الظروف الاستثنائية.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول: آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل.

أولاً: إنهاء عقد العمل "الفصل التعسفي".

ثانياً: تخفيض أجر العامل.

الفرع الثاني: معالجة إنهاء عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية.

أولاً: دور الجهات الإدارية المختصة في معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقود

العمل.

ثانياً: دور القضاء في معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل.

المبحث الأول

ماهية الظروف الاستثنائية

أحدثت الظروف الاستثنائية كجائحة كورونا التي طرأت على العالم، وأدت إلى تقييد حركة الدول بإصدارها العديد من القرارات والأجراءات؛ من أجل تيسير شؤون الأفراد، وتحقيق سلامتهم في آن واحد، ولأهمية ذلك سيتم التطرق في المبحث الأول إلى الحديث عن ماهية الظروف الاستثنائية، وصورها، وسيتم تناول ذلك في مطلبين: يتناول المطلب الأول مفهوم الظروف الاستثنائية، في حين أن المطلب الثاني سيتناول الحديث عن شروط وجود الظروف الاستثنائية وصورها.

المطلب الأول

مفهوم الظروف الاستثنائية

حتى يتسنى لنا الوصول إلى مفهوم الظروف الاستثنائية، لا بد لنا أولاً من تناول التطور التاريخي للظروف الاستثنائية، ثم التطرق لتعريفات متعددة للظروف الاستثنائية في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني سيتم تمييز الظروف الاستثنائية عن غيرها من المفاهيم، متناولاً نظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة، وسيتم التعرض لهم على النحو الآتي:

الفرع الأول

تعريف الظروف الاستثنائية

سيتناول هذا الفرع شرحاً عن التطور التاريخي للظروف الاستثنائية ونشأة ظهورها، ثم الحديث عن تعريفات متعددة لنظرية الظروف الاستثنائية.

أولاً: التطور التاريخي للظروف الاستثنائية

تتحقق نظرية الظروف الاستثنائية عند ظهور حدث، أو واقعة غير عادية تؤثر على الدولة، بحيث تستدعي تدخل الدولة من خلال سلطاتها لمحاولة إضفاء صفة شرعية، واتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الدولة بكافة مجالاتها، وخاصة العمالية منها؛ من أجل الاستمرار والبقاء في ظل الظروف الاستثنائية.

ففي حال طرأ ظرف غير عادي على الدولة مثل: الحروب ذات الطابع الدولي، أو الحروب الأهلية، أو الاحتجاجات، أو الزلازل، أو انتشار الأمراض، أو الأوبئة بصورة تؤثر على المواطنين، كما حدث مؤخراً عندما انتشر فيروس كورونا في العالم، وأدى إلى خروج الدول على القوانين العادية المألوفة، ولجوءها إلى وضع تدابير احترازية؛ بهدف السيطرة على الظروف غير العادية، وتنصلها من بعض القواعد المنظمة بين الأفراد من زاوية، ومن زاوية أخرى الحد من حقوقهم أو تجاهلها²، لذلك استوجب البحث عن الأصول التاريخية لظهور نظرية الظروف الاستثنائية.

² مديحة الفحلة، "نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية" (2017) مجلة المفكر عدد 14، 235، 222.

اختلفت الآراء حول نشأة الظروف الاستثنائية التاريخية وتطورها إلى أكثر من رأي، فجاناب من الفقهاء يرى بأن نظرية الظروف الاستثنائية قانونية ذات أصل قضائي³، ويعود ظهورها إلى مجلس الدولة الفرنسي في أعقاب الحرب العالمية الأولى عندما أطلقوا عليها "نظرية سلطات الحرب"، والتي تعطي صلاحية واسعة للإدارة العامة.⁴

فكان هدف نظرية الظروف الاستثنائية آنذاك إضفاء صفة المشروعية للدولة من أجل مواجهة الظروف الاستثنائية، سواء كان الظرف ناتجا بفعل الطبيعة، أو بفعل الإنسان، وعليه تعطي هذه النظرية صلاحية للسلطات باتخاذ قرارات تعمل على توسيع صلاحياتها مقابل التضييق على الأفراد؛ من أجل الحد من آثار الظرف الاستثنائي الذي طرأ، مثل فيروس كورونا، والذي أثر بشكل كبير على عقود العمال التعاقدية بحيث ألحق الضرر بهم.

وهذا لا يعني أن نظرية الظروف الاستثنائية تطبق في حالات الحرب فقط، إنما طبقها المجلس أيضاً على ظروف ما بعد الحرب، كالإضراب العام، ووسع بذلك لتصل إلى أي ظرف إستثنائي آخر⁵، من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق الأمن العام واعتبار نظرية سلطات الحرب تطبيقاً عاماً لنظرية الظروف الاستثنائية.

ومن الأمثلة على ذلك: أخذ المحافظ البحري في مدينة تولون سنة 1916 قراراً يمنع المومسات من تناول المشروب على الحدود البحرية؛ للحفاظ على النظام العام؛ حتى لا يتم نقل الأمراض الجنسية من جهة، ومن جهة أخرى حفاظاً على أمن الدول من حالات تجسس العدو، إلا أن المومسات قامت برفع دعوى

³ فيصل العلاطي، مدى سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة بين القانون الكويتي والقانون المصري، (رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، الأردن، 2014)، 40.

⁴ الفحلة مديحة، مرجع سابق، 223.

⁵ فؤاد بوخميس، "تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة"، (رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2017) 18.

على المحافظ باعتباره تجاوز صلاحيته الإدارية، بينما أصدر القاضي باستخدام سلطته التقديرية حكماً يقضي بأن ما أصدره المحافظ قانوني في ظل الظروف الاستثنائية، باعتبار أن هذه الحدود من اختصاص السلطات البوليسية.⁶

ومن هذا المنطلق اعتبر المؤيدون لهذا الرأي بأن نظرية الظروف الاستثنائية نظرية قضائية ذات أساس قضائي تحدث عنها مجلس الدولة الفرنسي؛ لمواجهة الظروف الخطيرة من خلال إعطاء صلاحيات للسلطات بوضع قوانين استثنائية، فضلاً عن القوانين العامة، باعتبار نظرية الظروف الطارئة هي نظرية قضائية.

أما الرأي الآخر للفقهاء فقد اعتبر نظرية الظروف الاستثنائية ذات أصل قانوني، وجاءت من أجل حماية واستمرار سير المرافق العامة في جميع الظروف العادية والغير عادية؛ بمعنى أن تقوم الدولة بتقييد القوانين العادية في ظل الظروف الاستثنائية، وإحلال قوانين إستثنائية خاصة مكانها، تعمل على مواجهة الظروف الاستثنائية.⁷

ويعود ظهورها إلى الفقه الألماني الذي اعتبر أن الدولة يجب أن تراعي المصلحة الجماعية للأفراد من خلال تطبيق القوانين الاستثنائية التي تصدرها السلطة التنفيذية ، التي تقوم مقام السلطة التشريعية بحيث تصدر قرارات في ظل الظروف الاستثنائية وتعد ملزمة للأفراد ولا يجوز الاحتجاج بها.⁸

وبمعنى آخر نجد أن الفقه الألماني قد أضفى الصفة الشرعية والقانونية لتصرفات الدولة عند حدوث ظروف استثنائية بحيث لا يترتب عليها أي مسؤولية باعتبار أن الدولة تمارس حقها الطبيعي من أجل المصلحة العامة.

⁶ محمد دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية (الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، 2009) 48.
⁷ أمير جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة" (2007) مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العراق، عدد8، 237، 241.
⁸ مبروك جنيدي، "أثر الظروف الاستثنائية على الحماية الدولية لحقوق الإنسان (2019) مجلة العلوم الإنسانية، الجزائر، عدد43، 97، 86.

إلا أن أراء الفقهاء، ومنهم الفقيه (أوسوكين) كان له رأي مخالف حول الأصول التاريخية التي تعود لها نظرية الظروف الاستثنائية، والتي كيفها بأنها نظرية رومانية تعود للعصور الامبراطورية، في عصر (سيسرون)، والذي أشار فيه بأن مصلحة المواطن أهم من كافة مصالح الدولة، وأن الإمبراطور له صلاحية في إصدار منشورات قانونية، إحداها للظروف العادية، والأخرى لمواجهة الظروف غير العادية؛ من أجل مراعاة المصلحة العامة⁹، ومعنى ذلك أن الإمبراطور له صلاحية التوسع في إصدار قرارات من أجل منع أي ظرف يطرأ على الدولة مراعاة للمصلحة العامة أولاً.

وليس بعيدا عنه الرأي الذي اعتبر أن الظروف الاستثنائية يعود أصلها إلى الشريعة الإسلامية، استناداً إلى قاعدة "الضرورات تبيح المحظورات" وقاعدة "الضرورة تقدر بقدرها"¹⁰، وهذا ما أيده بعض الباحثين القانونيين، ومنهم عبد الله مرسي في رسالته التي خالف فيها مجلس الدولة الفرنسي بأن: "التشريع الإسلامي عرف نظرية الظروف الاستثنائية وطبقها تطبيقاً تعجز عنه كل النصوص التي أشارت إليها الدول ومنهم فرنسا وألمانيا وغيرها"¹¹.

وعليه فإن الشريعة الإسلامية أجازت توسيع اختصاصات السلطات التي تحكم الدول في ظل وجود ظروف استثنائية مثل: انتشار الوباء، أو حالة الحرب، والفتن، أو الأزمات الاقتصادية.¹²

وتأسيساً على ذلك، فإن فكرة الظروف الاستثنائية ظهرت نتيجة ظهور ظروف تؤدي إلى تغيير المسلك المعتاد لها؛ مما استدعى الدولة التدخل لمعالجة هذه الظروف دون التعدي على مصالح الأفراد خاصة، حتى لو وضعت الدولة نصوصاً وقواعد قانونية بشكل مسبق ضمن دستورها، أو ضمن قوانين عادية تعالج المخاطر التي تحدث فجأة، إلا أنها تظل قاصرة، ومحدودة، وبحاجة إلى تدخل لسد ما يشوبها من ظروف استثنائية.

⁹ الفحلة مديحة، مرجع سابق، 223-224.

¹⁰ مجلة الأحكام العدلية "القانون المدني"، رقم 0، سنة 1882.

¹¹ الفحلة مديحة، مرجع سابق، 223.

¹² محمد دخيل، مرجع سابق، 55.

ثانياً: تعريف الظروف الاستثنائية.

معلوم أن المجتمعات لا تسير على وتيرة واحدة؛ وذلك نتيجة لتقلب الحياة، وظهور الأزمات والحروب والأوبئة، أو حتى الإضرابات الداخلية فيها، مما يعني وقوفنا أمام هذه الظروف التي تطرأ، الأمر الذي يقضي بضرورة التطرق لمفهوم الظروف الاستثنائية لغتاً، واصطلاحاً، و تعريفها لدى الفقه، والقضاء والقانون، والشريعة الإسلامية.

أولاً: تعريف الظروف الاستثنائية لغتاً واصطلاحاً.

يعرف الظرف لغتاً بأنه: "وضع نفسه في ظرف، يغير ظروفه"، "حلول الشيء في غير موعده"، أما استثناء فتعرف بأنها: "اسم منسوب إلى استثناء، غير معتاد، شاذ، طارئ، الخروج من نطاق الحكم أو القاعدة"¹³، كما وتعرف بأنها: الحالة التي تخرج عن الأصل العام، أو الحكم العام.¹⁴

أما اصطلاحاً فتعرف الظروف الاستثنائية بأنها: "الحالة التي تحدث بدولة معينة بحيث يختل فيها الأمن العام بسبب وباء أو كارثة أو أمور داخلية أو حرب أهلية أو غزو خارجي، فتطبق الأحكام الخاصة بمواجهة الظروف الاستثنائية التي تتضمن خروجاً عن قواعد المشروعية في الظروف العادية".¹⁵ كما ويقصد بها: "الحالات الواقعية التي تؤدي إلى تعطيل قواعد المشروعية العادية واستبدالها بقواعد مشروعية استثنائية تتناسب مع الظروف والوقائع المستجدة"¹⁶، أي بمعنى الحالة التي يطرأ بها ظرف استثنائي استوجب استبدال القوانين المتواجدة، والسارية بقوانين استثنائية تتناسب و الوقائع المستجدة.

¹³ الأنطولوجيا العربية، <https://ontology.birzeit.edu/>، تاريخ الزيارة 2021/6/25.

¹⁴ الفحلة مديحة، مرجع سابق، 225.

¹⁵ الأنطولوجيا العربية، معجم.

¹⁶ أحمد أبو دراني، مرجع سابق، 10.

ثانياً: تعريف الظروف الاستثنائية في الفقه

تباينت آراء الفقهاء والباحثين حول تعريف واضح وشامل للظروف الاستثنائية، فمنهم من أطلق عليها مصطلح (ظرف) ومنهم من أطلق عليها مصطلح (عائق)، فقد عرفها دبلو بادير بأنها: "فكرة مفادها أن بعض الإجراءات التي تعد غير مشروعة في الأوقات العادية تعتبر مشروعة في بعض الظروف؛ لأنها تكون ضرورية لحماية النظام العام ولاستمرار سير المرافق العامة والحفاظ على مصالح المواطنين".¹⁷

كما عرفها الدكتور عبد المنعم محفوظ (وهو رئيس قسم القانون سابقاً في جامعة القاهرة في مصر) بأنها: "أحداث تطرأ على حياة الدولة المعاصرة فتسبب ظروفًا شاذة واستثنائية تمس كيانها وأنظمتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يقوم عليها كيان الدولة، وقد تتعدد الظروف وتتباين ما بين الأحوال المدنية في الدولة أو وقوع حرب على الدولة أو انتشار وباء أو حدوث كوارث طبيعية بشتى أنواعها"¹⁸، ومعنى ذلك أن تتعرض الدولة لخطر محقق يمس كيانها وهذا بدوره يمس مصالح الأفراد.

أما الدكتور أحمد فتحي فقد عرّف الظروف الاستثنائية بأنها: "حالة من الواقع تتطلب الانفلات من القواعد العادية واللجوء إلى قواعد غير عادية لتحارب معها، وذلك من خلال مواجهة السلوك الإنساني لها باعتبار أن القوانين هي وليدة المجتمع".¹⁹

وتأسيساً على ذلك، ترى الباحثة بأن نظرية الظروف الاستثنائية لا يمكن حصرها بتعريف واحد شامل وواضح من قبل الفقهاء؛ لأن كل فقيه ينظر إلى الظروف الاستثنائية كحالة ووقائع تحتاج إلى تكييف قانوني.

¹⁷ فؤاد بوخميس، مرجع سابق، 15.

¹⁸ محمد دخيل، مرجع سابق، 49.

¹⁹ الفحلة مديحة، مرجع سابق، 226.

ثالثاً: تعريف الظروف الاستثنائية في القضاء

لقد توسع القضاء في تعريف الظروف الاستثنائية ولك بتكييف الظروف الاستثنائية على وقائع عملية ومطروحة أمامهم، ومن هذه التعريفات ما نصت عليه محكمة النقض الفلسطينية رقم 553 لسنة 2018 على أنها: "ظروف غير اعتيادية، وسببت منع تجول كاملاً في البلاد، فمثلاً الحريق يعتبر ظرفاً استثنائياً".²⁰

وعرفت المحكمة الإدارية العليا الفلسطينية الظروف الاستثنائية بأنها: "الحالة التي يجوز فيها للإدارة الخروج عن الأحكام القانونية العادية، ولكن تحت رقابة القضاء؛ حتى تكون الإجراءات والتدابير التي اتخذتها الدولة في ظل الظروف الاستثنائية قانونية".²¹

ويلاحظ من هذا التعريف أنه وفي الحالة التي يطرأ بها ظرف استثنائي يتوقف العمل بالقواعد العادية المعروفة ليبدأ بذلك اختصاص القاضي، وهذا يشير إلى تأييده للنظرية التي تقول إن الظروف الاستثنائية هي ظروف قضائية.

كما وتعرف نظرية الظروف الاستثنائية بأنها: "استثناء عن مبدأ سمو القانون مستمدة من القاعدة الرومانية التي تقول بأن سلامة الشعب فوق القانون، وأن أحكام المحاكم القضائية تعمل على حماية المصلحة العامة وتبديها على المصلحة الخاصة وتعمل على سد العجز والقصور التي تعترضه النصوص التشريعية من خلال إنشاء مبادئ قضائية يقرها القضاء لمواجهة الظروف الاستثنائية".²²

²⁰ محكمة النقض الفلسطينية، طعون حقوقية، حكم رقم (553) لسنة 2018، 2021/6/9.

²¹ المحكمة الإدارية العليا الفلسطينية، حكم رقم (52) لسنة 2021، 2021/3/30.

²² اسماعيل جابوري، "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري"، (2016) مجلة وقائع السياسة والقانون، الجزائر، العدد 14، 31، 32.

وهذا ما يشير إلى أن السلطات القضائية تعمل على معالجة الظروف الاستثنائية التي تطرأ بشكل أوسع وأشمل من القانون الذي يعالجها بشكل ضيق ومقتضب، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن للقاضي سلطة تقديرية في تكييف الظروف، أو الأفعال التي تطرأ في الظروف العادية، فمن باب أولى معالجتها في ظل ظروف استثنائية غير متوقعة.

أما على الصعيد العملي، فإن القضاء المصري قد أجاز توسيع صلاحيات السلطة في اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية تحت الرقابة القضائية، وهذا ما أكدته المحكمة المصرية "أن السلطة التقديرية الواسعة لمواجهة الحالات الاستثنائية يجب أن لا تتجاوز الحدود المرسومة لها، وإلا تحلت بالتزامات القانون وعدّ ذلك التصرف غير مشروع، وبالتالي يخضع لرقابة القضاء".²³

وعليه، إذا نجم عن القرار الذي تتخذه السلطة المختصة في مواجهة الظروف الاستثنائية ضررٌ فإن القضاء يضمن للأفراد حقوقهم، ويعرضهم نتيجة الضرر الذي حال بهم، وذلك من خلال لجوء الأفراد المتضررين إلى المحاكم، على اختلاف أنواعها ودرجاتها وفقاً للقانون والأصول.

رابعاً: تعريف الظروف الاستثنائية في القانون.

إن نظرية الظروف الاستثنائية لها وجه دستوري يتمثل في توسيع سلطات السلطة التقديرية؛ من أجل معالجة الظروف الاستثنائية بقراراتها، سواء أكانت الظروف خارجيةً مثل: انتشار الوباء الأخير في العالم، أو داخليةً مثل: حدوث فتن، أو انقلابات، أو أزمات اقتصادية، وكوارث طبيعية.

هذا وقد عرّفت المادة (16) من الدستور الفرنسي لعام 1958 الظروف الاستثنائية بأنها: "عندما تكون مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الدولية مهددة بخطر جسيم، وعندما يتوقف السير بالسلطات الدستورية العامة العادية، فإن رئيس الجمهورية يتخذ الإجراءات التي

²³ حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم 956-958 لسنة 2015، أنظر: نزال العنزي، "حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة" (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة آل البيت، الأردن، 2017) 8-9.

تقتضيها هذه الظروف بعد المشاورة الرسمية مع رئيس مجلس الوزراء، ورئيس المجلسين: مجلس الشيوخ والمجلس الدستوري، ويوجه بياناً رسمياً يخاطب به الشعب".²⁴

بالتالي فإن الدستور الفرنسي عمل على توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية (الدولة) في اتخاذ جميع الإجراءات التي تفرضها الظروف الاستثنائية في كل مجالات الحياة الوطنية، بما فيها مجالات عقود العمل وما يحيط بها".²⁵

وهذا يعني أن القرارات الاستثنائية التي تتخذها السلطات المختصة تكون مشروعة فقط في الظروف الاستثنائية، أما في الظروف العادية فتكون خارجة عن صلاحياتهم وعن نص القانون، غير أن هذه الصلاحية هدفها حماية مصالح الأفراد المتواجدين في الدولة بمختلف المرافق والمؤسسات.

أما المادة (124) من الدستور الأردني فقد عرّفت الظروف الاستثنائية بأنها: "إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ، فيصدر قانون باسم قانون الدفاع يعطي بموجبه الصلاحية إلى الشخص الذي يعينه القانون لاتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية بما في ذلك صلاحية وقف قوانين الدولة العادية لتأمين الدفاع عن الوطن، ويكون قانون الدفاع نافذاً المفعول عندما يعلن عن ذلك بإرادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء".²⁶

وبخلاف ذلك فإن نظرية الظروف الاستثنائية لا تعني خروج السلطات المختصة عن مبدأ مشروعيتهم في إصدار القوانين، إنما هي مرونة من أجل السماح للسلطات بإصدار قرارات استثنائية تعمل على مواجهة المواقف الخطيرة".²⁷

²⁴ المادة (16) من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

²⁵ حارث إبراهيم، "الظروف الاستثنائية وأثرها على الحريات" (2007) مجلة الرافدين للحقوق، العراق، العدد 31، 265، 238.

²⁶ المادة (124) من الدستور الأردني لسنة 2016 المعدل.

²⁷ رضية بركايل، "مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة" (رسالة دكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود عمري-تيزي وزو، الجزائر، 2020) 18.

و جديرٌ بالذكر أن القرار التفسيري رقم 3 لسنة 2016 الصادر عن المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية، والذي جاء تطبيقاً للمادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني، يمنح هذا القرار للرئيس صلاحية إصدار قرارات لها قوة القانون في ظل وجود ظروف استثنائية على أن يقوم بعرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة تعقدها، وكل ذلك هدفة مواجهة الظروف الاستثنائية وتحقيقاً للمصلحة العامة.²⁸

خامساً: تعريف الظروف الاستثنائية في الاتفاقيات الدولية.

عرفت المادة (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1976 الظروف الاستثنائية بأنها: "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن عن قيامها رسمياً يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تنقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي، وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي".²⁹

وعرفت المادة (27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969 الظروف الاستثنائية بأنها: "يمكن للدولة الطرف في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها، أن تتخذ إجراءات تحد من التزامها بموجب الاتفاقية الحالية، ولكن فقط بالقدر وخلال المدة التي تقتضيها ضرورات الوضع الطارئ، شريطة ألا تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى، بمقتضى القانون الدولي، وألا تنطوي على تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي".³⁰

²⁸ القرار التفسيري رقم (3) لسنة 2016، الجريدة الرسمية، عدد 126، 2016/11/3، 183.
²⁹ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر عن منظمة الأمم المتحدة، 1976، نقلا عن موقع الأمم المتحدة: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.asp>، تاريخ الزيارة: 2019/10/29.
³⁰ الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969، الموقع الإلكتروني (<http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html>)، استرجعت بتاريخ 2023/2/9.

بينما عرفت المادة (15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950 الظروف الاستثنائية بأنها: "في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة يجوز لكل طرف متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف الالتزامات المنصوص عليها في هذا الميثاق في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع وبشرط ألا تتعارض هذه التدابير مع بقية الالتزامات المنبثقة في القانون الدولي".³¹

وهذا يعني أن الاتفاقيات الدولية كافة في حالة الظروف الاستثنائية التي تطرأ على البلاد ويُعلن عنها، تعطي صلاحية لكل دولة مشتركة في الاتفاقية اتخاذ قرارات استثنائية، من أجل مواجهة الظروف الاستثنائية التي طرأت.

سادساً: تعريف الظروف الاستثنائية في الشريعة الإسلامية.

أشار بعض الفقهاء إلى أن نظرية الظروف الاستثنائية أساسها الشريعة الإسلامية وأنها مستوحاة من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة؛ لأن الغاية منها جلب المنافع ودرء المفاسد، والإباحة من أجل الضرورة على قدر ما يدفع به الضرر"، وهو ما أشار إليه سيدنا محمد -صلى الله عليه وسلم- عندما طبق نظرية الظروف الاستثنائية بنهي قطع الأيدي في الغزو، و السفر؛ وذلك في ظل الحروب والفتن والأزمات الاقتصادية.³²

كما عرف بعض الفقهاء الذين اعتبروا أن نظرية الظروف الاستثنائية ذات أصل ديني بأنها: "الحالة التي يتعرض فيها الفرد إلى خطر في دينه أو نفسه أو عقله أو ماله فيلجأ إلى تخليص نفسه بمخالفة الدليل الشرعي القائم"³³، وهذا ما يشير إلى أن الفقهاء اعتبروا نظرية الظروف الاستثنائية نظرية ذات أصل ديني.

³¹ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950 الموقع الإلكتروني (<http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html>)، استرجعت بتاريخ 2023/2/9.

³² هديل العتيلي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية" (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، 2011) 26.

³³ الفحلة مديحة، مرجع سابق، 226.

ولعل من المفيد أن نؤكد بأنه لا يوجد في الفقه أو التشريع أو القضاء أو الاتفاقيات الدولية، أو الشريعة تشريع جامع مانع للظروف الاستثنائية؛ نظراً لتعددتها وتطورها؛ فهي أكثر مواكبة لظروف الدولة ومصالحها.

هذا وتخرج الباحثة بتعريف للظروف الاستثنائية، وترى أنه: خروج السلطات من تنفيذ القوانين العادية إلى تنفيذ قوانين استثنائية يصدرها الرئيس حين وقوع الظرف الاستثنائي؛ من أجل تفادي آثارها، لحماية النظام العام وضمان سير المرافق العامة.

الفرع الثاني

تمييز الظروف الاستثنائية عن غيرها من المفاهيم

قد تتشابه نظرية الظروف الاستثنائية أو تختلف مع النظريات القانونية الأخرى مثل: القوة القاهرة، والظروف الطارئة، ونظرية الضرورة، وأعمال السيادة، وغيرها من النظريات...، وفي هذا الإطار يتناول الفرع الثاني الحديث عن الظروف الاستثنائية، والقوة القاهرة أولاً، وثانياً تناول الظروف الاستثنائية والظروف الطارئة وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الظروف الاستثنائية والقوة القاهرة

يتناول هذا الفرع الحديث عن تعريف القوة القاهرة أولاً، ثم التشابه والاختلاف بين القوة القاهرة، والظروف الاستثنائية.

أولاً: تعريف القوة القاهرة

تعرف القوة القاهرة لغةً بأنها: "مصدر قوي، قلب ميزان القوى في المنطقة، الابتعاد عن المركز بالقوة" أما اصطلاحاً فهي: "كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه كالتواهر الطبيعية (الفيضانات والجفاف والعواصف والحرائق والوباء والجراد) مما يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً"³⁴، كما وتعرف بأنها: "كل حدث عام أجنبي غير متوقع لا يمكن دفعه يجعل من تنفيذ المدين لالتزامه مستحيلاً"³⁵. كما وتعرف القوة القاهرة بأنها: "الواقعة التي يترتب عليها عدم قدرة الشخص سواء الطبيعي أو المعنوي على القيام بما عُلق به فلا تكليف لمستحيل"³⁶. كما و تُعرّف القوة القاهرة بأنها: "ما يستعصي توقعه بوسائل الإدراك الإنساني وحتى إن أمكن دفعه فإنه يستعصي على المقاومة، وهي تكون من غير رضا أو اختيار"³⁷. لعل من المفيد أن نؤكد بأن الشريعة الإسلامية لم تذكر مصطلح القوة القاهرة إنما عبرت عنها بمصطلح "تحمل التبعة"، فإذا استحال تنفيذ الالتزام بسبب القوة القاهرة فإن المدين يتحمل تبعه الهالك.³⁸ ونستدل مما سبق بأن القوة القاهرة غير متوقعة، وتجعل من تنفيذ الالتزام مستحيلاً، ولا يستطيع أحد دفعها، وهو ما عرفها عبد الرزاق السنهوري بأنها: "أمر غير متوقع الحصول وغير ممكن الدفع ويجعل الالتزام مستحيلاً دون أن يكون هنالك خطأ في جانب المدين"³⁹.

³⁴ الأنطولوجيا العربية، معجم.

³⁵ المرجع السابق.

³⁶ محمد المر، "أثر جائحة كورونا على الحريات العامة دراسة تحليلية مقارنة في مصر- والكويت" (2021) مجلة الحقوق، كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عدد 2، 407-375.

³⁷ خالد علي سليمان بن أحمد، "الفرق بين القوة القاهرة والظروف الطارئة: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي"، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، عدد 2 (2006)، 170.

³⁸ خالد بن احمد، "الفرق بين القوة القاهرة والظروف الطارئة: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي" (2007) المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، الأردن، عدد 2، 187، 171.

³⁹ عبد اللطيف دحية، "أثر جائحة فيروس كورونا (COVID-19) على عقود التجارة الدولية" (2021) مجلة الحقوق، جامعة السبلة، الجزائر، عدد 22، 553، 554-555.

ولتحقيق نظرية القوة القاهرة لا بد من وجود شروط معينة لإمكان تطبيقها، وهي على النحو الآتي:

أولاً: أن يكون الحادث أو الظرف خارجاً عن سيطرة المدين (الفرد): عرف القانون الفرنسي في المادة 1218 من القانون المدني الفرنسي الصادر بتاريخ 2016 القوة القاهرة بأنها: "القوة القاهرة الخارجة عن سيطرة المدين"⁴⁰، وهذا يعني أن تكون القوة القاهرة خارجة ومستقلة عن سيطرة المدين، أي لا دخل لإرادته في وقوعها، أو في وقوع نتائجها الضارة، وبخلاف ذلك إذا كان يعلم المدين بوجود الظرف أو الحادث المسبب للقوة القاهرة فإنه يلتزم بالتعويض والضمان.

ثانياً: أن يكون الحادث أو الظرف غير متوقع: أي أن الحادث أو الظرف: "لا يمكن التنبؤ به بشكل معقول وقت العقد"⁴¹، بحيث تعرف القوة القاهرة بأنها: "حدث أو حالة خارجة عن سيطرة طرفي العقد، لا يمكن التنبؤ بها، وليست ناجمة عن الأهمال أو عدم بذل عناية، ويترتب عليها استحالة التنفيذ"⁴²، فشرط أن يشكل الظرف أو الحادث قوة القاهرة غير متوقعة من قبل المدين، أو غير قابلة للتوقع؛ لأنه بخلاف ذلك إذا كان من الممكن توقع الظرف أو الحادث، فإنه لا يعد قوة القاهرة، ولا يستطيع اتخاذ حجة والتمسك به، وعليه يكون ضامن المتضرر كافة تبعات الضرر.

وتجدر الإشارة أن شرط عدم التوقع هو معيار موضوعي لا شخصي، ويجب أن يكون مطلقاً وليس نسبياً.⁴³

ثالثاً: أن يكون الحادث أو الظرف غير ممكن الدفع: في واقع الأمر أشارت المادة (1218) من القانون الفرنسي بأنه: "لا يمكن تقاضي آثار الحادث بتدابير مناسبة وتمنع المدين من الوفاء بالتزامه"⁴⁴، وهذا يعني إذا لم يتوقع وقوع الحادث أو الظرف، ولكن استطاع تقاضيه والتغلب عليه، فهنا لا مجال للحديث

⁴⁰ خديجة عماني، "جائحة كورونا وآثارها على الإلتزامات التعاقدية" (2021) مجلة القانون والأعمال، المغرب، عدد5، 86، 75.

⁴¹ المرجع السابق، 78.

⁴² قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014، الجريدة الرسمية، رقم 107، صفحة 24، 2014/5/28.

⁴³ عبد الرحمن، وخالد، "أثر فيروس كورونا في عقد العمل الأهلي" (2021) مجلة الحقوق، الكويت، العدد 2، 41، 46.

⁴⁴ عبد الرحمن، المرجع السابق.

عن تطبيق القوة القاهرة؛ لأن الشرط الأهم هو عدم تفادي وقوع الحادث والسيطرة عليه، إنما عرقلة سير الالتزام التعاقدى بالشكل الطبيعي المتفق عليه.

ثانياً: الظروف الاستثنائية والقوة القاهرة.

مما لا شك فيه أن الظروف التي تطرأ بفعل الطبيعة أو بفعل الإنسان لا بد لها من تكييف قانوني، وعليه سوف يتناول الباحث في هذا الفرع الحديث عن أوجه التشابه والاختلاف ما بين الظروف الاستثنائية والقوة القاهرة.

على الرغم من صعوبة التمييز ما بين نظرية الظروف الاستثنائية، أو نظرية القوة القاهرة باعتبار كليهما يمس كيان الدولة، ويؤثر على سلامتها العامة، وعلى مواطنيها؛ كحالة الحرب، والأزمات الحادة، وحالة التمرد، والعصيان، والأوبئة، مما يستدعي ذلك مواجهتها باتخاذ التدابير الاستثنائية.

إلا أن نظرية الظروف الاستثنائية تسمح لسلطات الضبط الإداري والجهات المختصة بإصدار قرارات وأوامر تعتبر في الأوقات العادية خروجاً عن القانون والشرعية، وتكون مشروعة في إطار الظروف الاستثنائية؛ للمحافظة على النظام العام ككل⁴⁵، وتعتبر هذه الصلاحية واسعة وشاملة، الأمر الذي يدل على أن نظرية الظروف الاستثنائية تشمل فروع القانون كافة، وتكون ملزمة لكل من القطاع العام أو الخاص بكافة الأحوال.

هذا على عكس نظرية القوة القاهرة التي تعتبر أضيق من نظرية الظروف الاستثنائية؛ حيث أطلق عليها العلماء مصطلح الاستحالة، وذلك لاستحالة تنفيذ العقد الملزم ما بين الطرفين؛ لأنه بمثابة سبب ومسبب، وتربطها علاقة سببية، ما يعني أن القوة القاهرة هي السبب الذي ينتج عنه المسبب، وهو استحالة تطبيق

⁴⁵ محمد المر، مرجع سابق، 399.

الالتزام، كما اسلفنا بالذكر بإنها تعني إرهاب المدين بشرط استحالة تنفيذ المطلوب أو توقعه أو دفعه وتكون خارجة عن إرادة المدين.⁴⁶

وعليه نستنتج أن الظروف الاستثنائية أكثر اتساعاً وشمولاً من القوة القاهرة، وتعنى بالمصلحة العامة ككل، أي لا تختص بعلاقة تعاقدية فقط على الرغم من أن كليهما يواجهان سبب استحالة واحدة من زاوية.

ومن زاوية أخرى فإن الآثار التي تنجم عن الظروف الاستثنائية التي تطرأ على الدول تتطلب وقتاً طويلاً في معالجة المشاكل والمعوقات التي ظهرت، وإعادة الحال إلى ما كان عليه، على عكس القوة القاهرة التي قد تنهي التعاقد بين الأطراف أو تفسخه بقوة القانون، أو يتم إنهاء أو فسخ الجزء المتعلق باستحالة التنفيذ حال ظهور الظرف، أو الحادث المسبب لعدم تنفيذ الالتزام تعاقدياً بين الأطراف.

بمعنى أن القوة القاهرة حين تطرأ تعطي المجال للمتعاقدين بفسخ العقد أو انفساخه بقوة القانون، أو انفساخ الجزء الذي أصبح تنفيذه مستحيلاً، وهو ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة، بأن: "القوة القاهرة تشترط لانعدام الرابطة السببية أن يكون الحادث غير ممكن التوقع ومستحيل الدفع، والذي يجب أن يستحيل توقعه أو دفعه هو ما يخلفه الحادث كالحروب أو وقوع زلزال أو حريق أو غرق أو كما حدث مؤخراً من انتشار وباء كورونا"⁴⁷.

وبخلاف ذلك إذا أصبح تنفيذ الالتزام بين الأطراف يؤدي إلى إرهاب المدين من جانب، ومن جانب آخر يسبب له خسائر فادحة، بالتالي يعمل القانون بإصدار قرارات وأوامر لإعادة التوازن العقدي؛ بما يحقق العدالة والمصلحة العامة خاصة ما تخلفه الظروف من آثار طويلة الأمد.

⁴⁶ عبد اللطيف دحية، مرجع سابق، 556-557.

⁴⁷ المحكمة الاتحادية العليا الإماراتية، طعن رقم 30 لسنة 2015، بتاريخ 2016/12/27.

وعليه فإن القوة القاهرة جاءت تعالج مسألة الاستحالة في التطبيق على عكس الظروف الاستثنائية التي قد تعالج مسألة عارضة أو مؤقتة أو حتى مسألة مستحيلة، أي بمعنى شاملة، وهذا ما يدفعنا إلى اعتبار الظروف التي تطبق سواء كانت ذات مسبب خارجي أو داخلي تعد ظروفًا استثنائية.⁴⁸

هذا وترى الباحثة بأنه على الرغم من التشابه في التكييف القانوني للظروف التي تطرأ، إلا أن هناك اختلافات بسيطة تجعل من التكييف أكثر دقة ما بين القوة القاهرة التي يعد شرطها الأساسي استحالة دفع الخطر المحقق، والمؤثر على العقد، والذي لا يمكن توقعه، وما بين الظروف الاستثنائية التي تعمل على إضفاء الصفة الشرعية للجهات المختصة؛ من أجل إصدار قرارات وأوامر حتى يتسنى لها مواجهة الظروف الاستثنائية، ودفع الضرر المحقق سواء استحال تنفيذ الالتزام أو أرقه تنفيذه؛ من أجل تحقيق العدالة والمصلحة العامة، وإعادة التوازن تعاقدًا ما بين الأطراف، ما يعني إعادة التوازن لاقتصاد الدولة.

ثانياً: الظروف الاستثنائية والظروف الطارئة

يتناول هذا الفرع الحديث عن تعريف الظروف الطارئة ومن ثم تطرق إلى التشابه والاختلاف بين الظروف الطارئة والظروف الاستثنائية على النحو الآتي:

أولاً: مفهوم الظروف الطارئة

تعرف الطارئة لغة بأنها: "مؤنث الطارئ والداهية التي لا يعرف من أين أتت"⁴⁹، وأيضاً من "طراً، يطرأ، أي حدث فجأة، حالة بحاجة إلى معالجة سريعة"، ويعرف الظرف الطارئ بأنه: "الوعاء أو الحال الغريب الخارجي أو الحادث الخارج عن الحال المعتاد المؤلف الذي يحتاج إلى معالجة سريعة".⁵⁰

⁴⁸ عدنان وإيمان، "فيروس كورونا المستجد كوفيد 19 بين القوة القاهرة والظروف الاستثنائية (دراسة في القانونين الإماراتي والفرنسي)" (2021) مجلة الحقوق، الكويت، عدد2، 219، 219.

⁴⁹ الأنطولوجيا العربية، معجم.

⁵⁰ خالد بن أحمد، مرجع سابق، 172.

أما اصطلاحاً فتعرف نظرية الظروف الطارئة بأنها: "نظرية تذهب إلى أن القاضي يستطيع أن يعيد النظر في التزامات طرفي العقد إذا طرأت بعد انعقاد العقد حوادث عامة غير متوقعة يترتب عليها تنفيذ الالتزام وإن لم يصبح مستحيلاً، إلا أنه أصبح شديد الوطأة على أحد الأطراف".⁵¹

وتعرف أيضاً: "بأنها مجموعة القواعد والأحكام التي تعالج الآثار الضارة اللاحقة بأحد المتعاقدين الناتجة عن تغيير الظروف التي تم بناء العقد في ظلها".⁵²

إن الأصل في العقود أن تنشأ صحيحة بناءً على قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" التي يبرمها الطرفان فيما بينهم، وتكون ملزمة قانوناً، ولا يجوز تعديلها إلا باتفاق الطرفين، كما ولا يجوز للقاضي أن يقوم بتعديل العقد، إلا أنه استثناءً على ذلك ونتيجة ما يطرأ على العقود من ظروف خارجة عن إرادة الأطراف تؤدي إلى إرهاب العقد، بالتالي عدم تنفيذ صاحب العمل أو العامل التزامهم، و هنا قد يتدخل القاضي من أجل رد الالتزام إلى ما كان عليه، أو تعويض الطرف الذي تضرر.⁵³

كما وتعرف الظروف الطارئة: "بأنها الحالة الاستثنائية التي يطرأ فيها بعد إبرام العقد، وقبل تنفيذه حادث لم يكن متوقعا، والذي من شأنه أن يؤدي إلى اختلال التوازن بين التزامات الطرفين اختلالاً فادحاً، بحيث يصبح الالتزام الملقى عليهم مرهقاً ويترتب على تنفيذه خسائر فادحة".⁵⁴

أما الشريعة الإسلامية فقد عرفت الظرف الطارئ بأنه "الآفة السماوية"، أو "الجائحة أو النازلة وكل عذر في بقاءه ضرر لأحد المتعاقدين"⁵⁵، على الرغم من أن الشريعة لم تعرف الظروف الطارئة بشكل مباشر إلا أنه يتم استنتاجها من المتغيرات التي تحدث بعد إبرام العقد وأثناء تنفيذه.

⁵¹ المرجع السابق.

⁵² أيمن الدباغ، "منهج الفقهاء المعاصرين في تناول نظرية الظروف الطارئة (تحليل ونقد)" (2019) مجلة جامعة النجاح للأبحاث، نابلس، فلسطين، عدد 7، 1666، 1667.

⁵³ ياسر زنون ورؤى إبراهيم، "نظرية الظروف الطارئة وأثرها على الأحكام القضائية" (2014) مجلة الشريعة والقانون، الإمارات العربية، العدد 57، 181، 187.

⁵⁴ ياسر زنون، مرجع سابق، 188.

⁵⁵ فضل التميمي، "نظرية الظروف الطارئة بين الشريعة والقانون" (رسالة ماجستير، جامعة بغداد، بغداد، 1969) 22.

كما أشارت المادة (110) من القانون الأساسي الفلسطيني عن حالة الطوارئ:

"1- عند وجود تهديد للأمن القومي بسبب حرب أو غزو أو عصيان مسلح أو حدوث كارثة طبيعية

يجوز إعلان حالة الطوارئ بمرسوم من رئيس السلطة الوطنية لمدة لا تزيد عن 30 يوماً.

2- يجوز تمديد حالة الطوارئ لمدة 30 يوماً أخرى بعد موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني بأغلبية

ثلثي أعضائه.

3- يجب أن ينص مرسوم إعلان حالة الطوارئ بوضوح على الهدف والمنطقة التي يشملها والفترة

الزمنية.

4- يحق للمجلس التشريعي أن يراجع الإجراءات والتدابير كلها أو بعضها التي اتخذت أثناء حالة

الطوارئ، وذلك لدى أول اجتماع عند المجلس عقب إعلان حالة الطوارئ أو في جلسة التمديد أيهما أسبق

و إجراء الاستجواب اللازم بهذا الشأن".⁵⁶

بالتالي فإن القانون الأساسي الفلسطيني اعتبر أن أي حالة تطرأ على الدولة من حرب، عصيان، وباء

تسمى حالة طوارئ، ولم يفرق بينها وبين الظروف الاستثنائية، واعتبرها حالة واحدة، تتم معالجة فيها

الظرف بإعلان حالة الطوارئ من قبل رئيس السلطة الوطنية، وتكون لمدة 30 يوماً، ويكون ذلك برقابة

المجلس التشريعي الفلسطيني، وإلا اعتبر كأنه لم يكن.

أما القانون المدني الأردني، فقد عرف الظروف الطارئة في المادة (205) منه على أنها: "إذا طرأت

حوادث استثنائية عامة، لم يكن في الوسع توقعها ترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام أصبح مرهقاً للمدين

بحيث يهدد خسارة فادحة جاز للمحكمة تبعاً للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين أن ترد الالتزام

المرهق إلى الحد المعقول إذا اقتضت العدالة ذلك ويقع باطلاً كل اتفاق عكس ذلك".⁵⁷

⁵⁶ القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، جريدة الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، عدد 0، 2003/3/19، 5.

⁵⁷ قانون رقم 43 لسنة 1976، الجريدة الرسمية للمملكة الأردنية الهاشمية، العدد 4106، 1996/3/6، 1173.

ولتحقيق نظرية الظروف الطارئة لابد من تقييد الظرف الطارئ بشروط معينة لإمكان تطبيق النظرية، وهي على النحو الآتي:

أولاً: أن يكون العقد متراخي التنفيذ: يشترط لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن يكون العقد من العقود متراخية التنفيذ؛ بحيث يكون هناك فاصل زمني قصير أو طويل لتنفيذ العقد⁵⁸، وهذا يعني أن يكون هنالك مدة معينة يقيد بها الطرفان حتى يتم تنفيذ العقد، بالتالي فإن أي ظرف يحدث خلال هذه المدة يعيق تنفيذ الالتزام المتفق عليه بين أطراف العقد.

ثانياً: أن يكون الظرف استثنائياً عاماً وغير متوقع ولا يمكن دفعه، ويقصد بذلك أن يكون الظرف أو الحادث بما لا يتفق مع المألوف من شؤون الحياة، وتكون نادرة غير معتادة الوقوع، وشاذة وبعيدة عن ألفة الناس، كما ويشترط أيضاً أن يكون الظرف الاستثنائي لا يمكن توقعه، ولا يمكن دفعه، بحيث لا يرجع إلى خطأ المدين نفسه؛ لأنه إذا استطاع دفعه يعني توقع حدوثه، وأيضاً أن يكون عاماً وليس خاصاً أو متعلقاً به⁵⁹، ومن أمثلة ذلك: الحوادث الطبيعية، أو الوقائع المادية، أو الحرب، أو الانتشار الفجائي للأوبئة، أو ما يستجد ويعتبر غير مألوف.

ثالثاً: أن تجعل هذه الحوادث تنفيذ الالتزام مرهقاً لا مستحيل: بمعنى أن يجعل تنفيذ الالتزام المدين مرهقاً ويهدد المدين بخسارة فادحة بحيث لا يصل إلى درجة استحالة تنفيذ الالتزام، وتجدر الإشارة بأن معيار الإرهاق والخسارة هو معيار موضوعي لا داعي للالتفات إلى الظروف الخاصة التي تحيط بالمدين.⁶⁰

ثانياً: الظروف الاستثنائية والظروف الطارئة

بادئ ذي بدء يجب التوضيح بأن هناك تشابهاً بين حالة الظروف الاستثنائية، والظروف الطارئة، واعتبار أن الظرف الاستثنائي الذي يطرأ على الدولة هو حالة من حالات الظروف الطارئة، وتأكيداً على

⁵⁸ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (لبنان: دار احياء التراث العربي)، 631.
⁵⁹ منظر مساهلي، "نظرية الطوارئ في العقد" (أطروحة ماجستير في الدراسات العليا، جامعة الزيتونة، تونس، 1995)، 17.
⁶⁰ عبد الرحمن وخالد، مرجع سابق، 51-52.

ذلك، فقد نصّ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة الرابعة منه على أنه: "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسمياً يجوز لدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لتنفيذ الالتزامات المترتبة عليها..."، والقصد من هذا التعريف أن حالات الطوارئ هي ذاتها الظروف الاستثنائية، وهذا ما فعله المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي الفلسطيني أيضاً، حين تطرق إلى آلية معالجة أي ظرف قد يطرأ على الأراضي الفلسطينية، وهو ما أشارت إليه أيضاً أحد شروط تطبيق نظرية الظروف الطوارئ أن يكون الضغط الذي طرأ استثنائياً وغير مألوف لدى العامة كما أسلفنا بالذكر.

ومن زاوية أخرى فقد اعتبر بعض الفقهاء أن حالة الطوارئ تعتبر حالة سياسية، ويتم إعلانها عندما تتعرض الدولة لحدث سياسي مضطرب يؤدي إلى اختلال توازنها⁶¹، وعليه فإن هذا التحليل يختلف اختلافاً تاماً عن حالة الظروف الاستثنائية التي تكون شاملة لكافة مناحي الحياة السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية.

كما وتختلف نظرية الظروف الاستثنائية عن نظرية الظروف الطوارئ، بأن نظرية الظروف الطارئة تجعل من تنفيذ الالتزام مرهقاً وليس مستحيلاً بينما نظرية الظروف الاستثنائية قد تجعل تنفيذ الالتزام مرهقاً أو مستحيلاً، بمعنى يكون مرهقاً ويسبب خسائر فادحة لأحد أطراف العقد، وبالتالي يتم معالجتها بإعادة التوازن تعاقدياً بين طرفي التعاقد، أو مستحيلاً يجعل من تنفيذ الالتزام غير ممكن، ولا يمكن تفاديه مما يستدعي تدخل الجهات المختصة بإصدار قوانين وقرارات تكون مشروعة فقط في ظل الظروف الاستثنائية الذي طرأ كما تم ذكره سابقاً؛ وذلك من أجل العمل على إعادة التوازن بين الأطراف والحفاظ على اقتصاد الدولة.

⁶¹ أحمد ابو درابي، مرجع سابق، 14.

وخير مثال على ذلك، العقود التي تبرم بين الطرفين حيث إنها لا تسمح للقاضي بتعديلها بأي شكل من الأشكال مهما تبدلت وتغيرت الظروف، إلا أن محكمة النقض الفرنسية عام 1992 عملت على إصدار قرارات استثنائية على عدم قابلية تعديل العقود والمساس بها؛ لتجعلها أكثر تطوراً، بحيث يتم تعديلها بالاتفاق ما بين الطرفين، استناداً إلى مبدأ حسن النية في التعاقد⁶².

ويقصد بذلك أن الظرف الاستثنائي الذي طرأ سمح للقاضي بالتدخل لتعديل العقد من أجل الحفاظ على مصالح أطراف عقد العمل، وأيضاً الحفاظ على مصالح الدولة واقتصادها.

وحتى تتحقق نظرية الطوارئ، يجب أن تكون عقود العمل -في ظل وقوع ظرف طارئ- من العقود متراخية التنفيذ، وهذا شرط لمعالجة الواقعة في ظل إعلان حالة الطوارئ كما أسلفنا ضمن شروط تطبيق حالة الطوارئ.

هذا وبخلاف نظرية الظروف الاستثنائية التي تكون صالحة لأي عقد؛ لأنها بالأساس تعمل على اختلال توازن الدولة بشكل كامل، مما يعني تعليق العمل بالمجالات كافة، وهذا بدوره يدفع الجهات المختصة للعمل على معالجة التبعات التي تنتج عن الظرف الذي يطرأ مهما كانت مدته الزمنية وعلى المدى البعيد.

هذا وترى الباحثة أنه وعلى الرغم من وجود الكثير من التشابه ما بين النظريتين، إلا أن نظرية الظروف الاستثنائية تبقى أعم وأشمل من نظريتي القوة القاهرة، والظروف الطارئة؛ لأنها تجمع بينهما، وتعالج الآثار المترتبة على حدوث الظرف الاستثنائية على المدى البعيد، وهذا ما سوف تناوله الباحثة في هذه الدراسة.

⁶² عدنان وإيمان، مرجع سابق، 244.

المطلب الثاني

شروط وجود الظروف الاستثنائية وصورها

حتى تتحقق الغاية من الاعتداد بوجود الظروف الاستثنائية والأخذ بها، والقول بأن الحدث وقع نتيجة لظرف استثنائي، وإعطاء تبرير لمخالفة أي قاعدة قانونية، لابد لنا من معرفة بعض من صور الظروف الاستثنائية التي يجب أن تتوافر بها شروط عدة لاعتبارها ضمن الظروف الاستثنائية، وعليه يتناول هذا المطلب الحديث عن شروط وجود الظروف الاستثنائية في الفرع الأول، ثم تناول صور الظروف الاستثنائية في الفرع الثاني، وهي على النحو الآتي:

الفرع الأول

شروط وجود الظروف الاستثنائية

يتناول الفرع الأول الحديث عن مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية، ثم التطرق للحديث عن شروط الظروف الاستثنائية، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية

الأصل في العلاقات القانونية بين الفرد والدولة المتمثلة بسلطاتها الحاكمة أن تكون متساوية ومتكاملة في الحقوق والواجبات، بحيث لا يجوز لأي طرف من الأطراف التعدي على أي حق من حقوق الآخر؛ وذلك من أجل خلق بيئة قانونية ملائمة يستطيع من خلالها الفرد الحصول على حقوقه دون الاعتداء على حقوق الآخرين التي تكون مراقبة ومنظمة من قبل الدولة، ولكن إذا طرأ ظرف استثنائي خارج عن إرادة الأطراف، فإن الأمر يصبح مختلفاً، بمعنى تكون الدولة أقوى من الفرد، وهذا يعني أن الدولة تشكل مركز القوة الذي يسمح لها بإصدار الأحكام، أو القوانين، أو اللوائح، أو التشريعات، أو أي إجراء قانوني تريد به محاولة السيطرة على أمنها الداخلي في ظل وقوع ظرف استثنائي.

أولاً: مفهوم مبدأ المشروعية.

لتوضيح ذلك سوف يتناول هذا الفرع الحديث عن مفهوم مبدأ المشروعية، وعلاقتها بالظروف الاستثنائية

على النحو الآتي:

أولاً: مفهوم مبدأ المشروعية

تعرف المشروعية لغةً بأنها: "صفة ما هو شرعي أو مشروع، قانونية مشروعية"، "شرع، والمشروع،

أي ما يسوغه الشرع، والمشروعية من صفة المشروع".⁶³

كما يعرف مفهوم مبدأ المشروعية إصلاحاً بأنه: "خضوع جميع أجهزة الدولة وهيئاتها إلى القواعد القانونية

بأي تصرف يصدر عنها، وبالتالي أي تصرف يصدر من تلك الهيئات يخالف القانون يعد جديراً

بالإلغاء".⁶⁴

بينما يعرف في الشريعة الإسلامية كما ذكره الله - سبحانه وتعالى - في كتابه المحكم: "لكل جعلنا منكم

شريعةً ومنهاجاً"⁶⁵، أي أن الله تعالى جعل أساس مشروعية الإنسان العدل والحق والإباحة والعمل

والاجتهاد، وإن أي أمر يخالف ذلك يعد محرماً وباطلاً بالشريعة الإسلامية.

وأيضاً يعرف مبدأ المشروعية بأنه: "احترام القانون وسيادته والخضوع لحكمه من قبل كافة الهيئات

والأفراد حكماً ومحكومين، سواء في الأعمال المادية أو القانونية، طالما أن القانون نافذ، وقد سماه

البعض بأنه مبدأ سيادة القانون".⁶⁶

⁶³ المعجم الوسيط، النسخة الإلكترونية، استرجت بتاريخ 2021/9/1، الموقع الإلكتروني [بحث في قاموس \(عربي - عربي\) مصطلحات المعجم الوسيط \(almaany.com\)](http://www.almaany.com)، استرج بتاريخ 2021/9/1.

⁶⁴ عبد القادر زروقي، "ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية"، (رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013، 8.

⁶⁵ القرآن الكريم، سورة المائدة، آية 48.

⁶⁶ بشار أبو سليم، "حدود سلطة الإدارة في الظروف الاستثنائية في القانون الإداري الأردني (رسالة ماجستير، جامعة عمان الأهلية، عمارة الدراسات العليا والبحث العلمي، الأردن، 2016، 47-48.

أي بمعنى أن مبدأ المشروعية ما هو إلا رمز لسيادة الدولة، وسيادة القانون فكافة أعمال الأجهزة الإدارية يجب أن تكون ضمن القانون؛ من أجل قيام الدولة بمهامها وواجباتها اتجاه انتظام حياة الأفراد وحياتهم والمحافظة على أشغالهم وعلاقاتهم العمالية.

لذلك فإن أي إجراء قانوني تتخذه سلطات الدولة يجب أن لا يتعارض مع مبدأ المشروعية؛ لأنه يشكل صمام الأمان للأفراد لحماية حقوقهم من الإعتداء.⁶⁷

كما ويعرف مبدأ مشروعية بأنه: "الرقابة على أداء الجهاز الإداري وخضوع كافة وحدات ذلك الجهاز عند مباشرة سلطتها، أو مختلف أوجه النشاط المكلفة بها لحكم القانون"⁶⁸، والمقصود من ذلك، أن القرارات أو القوانين أو اللوائح التي تقوم أجهزة الدولة الإدارية بإصدارها تكون جميعها تحت رقابة القانون من خلال التزامها بمبدأ المشروعية؛ لأن مبدأ المشروعية يعمل على خلق التوازن بين متطلبات حقوق المواطنين من ناحية، ومن ناحية أخرى فاعلية أجهزة الإدارة من اتخاذ القرارات والقيام بمهامها على أكمل وجه.

كما يقصد بالقوانين بمعناها العام والشامل والواسع، وأياً كان مصدرها، سواء كانت داخلية أو خارجية مكتوبة أو غير مكتوبة، وشاملة لكافة القرارات والمواثيق والإعلانات والمبادئ العامة للقانون والمعاهدات الدولية، وأيضاً التشريعات العادية واللوائح باعتبارها مصدراً من مصادر مبدأ المشروعية التي تقوم أجهزة الدولة الإدارية بإصدارها، وتكون جميعها تحت رقابة القانون من خلال معرفة مدى التزامها بضوابط مبدأ المشروعية، بالتالي أي قرار يخالف قاعدة قانونية يعتبر باطلاً.⁶⁹

⁶⁷ شريف بعلوشة، "مبدأ المشروعية ونطاق تطبيقه أمام القضاء الإداري الفلسطيني: دراسة تحليلية" (2017) مجلة الإسراء للعلوم الإنسانية، عدد 2، 109-144، 110.

⁶⁸ رمضان بطيخ، *القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية* (المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2005) 7.

⁶⁹ يوسف الظفيري، "الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية" (2020) مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 674، 1498-1521، 1521.

وذلك كله حتى لا يسمح لعناصر أجهزة الدولة الإساءة والتهديد بحريات وحقوق الأفراد، أو التعدي على أعمالهم وأشغالهم، وهذا ما أكده أيضاً الفقه بتعريفه لمبدأ المشروعية بأنه: "مبدأ الفصل بفكرة الدولة القانونية أي خضوع الدولة للقانون بكافة نشاطاتها وصورها حتى تكون مشروعة".⁷⁰

أما على صعيد التشريع الفلسطيني فقد نصت المادة (6) من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 منه على أن: "مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين وتخضع كافة السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص للقانون"، ويقصد به أن مبدأ المشروعية يسري على جميع أجهزة الدولة التي يصدر منها كافة القرارات واللوائح والأنظمة.

واستثناء على ذلك، فإن خضوع أجهزة الدولة لمبدأ المشروعية لا يكون خضوعاً تاماً أو كاملاً، ويعود ذلك لأسباب تشريعية أو اقتصادية مثل: حالات السلطة التقديرية، أو الظروف الاستثنائية، أو أعمال السيادة وغيرها التي تدفع أجهزة الدولة التوسع بصلاحياتها.⁷¹

ثانياً: مبدأ المشروعية وعلاقتها بالظروف الاستثنائية.

ينبغي أن نؤكد بأن الظروف الاستثنائية تعمل على توسيع نطاق قواعد المشروعية العادية لتظهر قواعد المشروعية الاستثنائية، أي تصبح أجهزة الدولة غير ملزمة في كثير من الضوابط والإجراءات التي تتعلق بحقوق المواطنين؛ ذلك لأن سلامة الشعب أهم من تطبيقها للقانون.

وهو ما أكده الدستور الفرنسي الصادر في عام 1958 في المادة 16 منه حيث نص على: "الرئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ إجراءات استثنائية واسعة عند قيام ظروف من شأنها تعريض أمن وسلامة الدولة للخطر".⁷²

⁷⁰ عبد القادر زروقي، مرجع سابق، 7.

⁷¹ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط الإدارة العامة للقانون (القاهرة، دار النهضة العربية، 1976) 155.

⁷² المادة (16) من الدستور الفرنسي لعام 1958.

وعليه تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية امتداداً لمبدأ المشروعية، وتسمى بالمشروعية الاستثنائية؛ لأنها تعمل على إقامة التوازن بين حقوق الأفراد وحررياتهم في مواجهة الدولة وسلطاتها.⁷³

وتأسيساً على ذلك، تقوم أجهزة الدولة بإصدار قرارات محدودة لوجود الظرف الاستثنائي الذي يحكمه شروط وضوابط عدة تكون خاضعة لرقابة القضاء، أي أن أجهزة الدولة تخضع لمبدأ المشروعية من أجل ضمان سلامة مباشرة اختصاصاتها وموضوعية تطبيق عملها.⁷⁴

كما أن أجهزة الدولة تكون خاضعة لسيادة القانون باعتباره عنصراً مهماً من عناصر الدولة القانونية، وعليه، لا يجوز لأجهزة الدولة أن تتخذ قراراً إدارياً أو عملاً مادياً إلا بمقتضى القانون وتبعاً له، فإذا تجاوزت أجهزة الدولة الإطار العام للنظام القانوني في الدولة تصبح تصرفاتهم باطلة.⁷⁵

وهذا يشيرنا للقول بأن أجهزة الدولة يصبح لديها دور تشريعي لمواجهة الظروف الاستثنائية مع قيام المشرع بتقييد السلطات، وعدم خروجها عن مبدأ المشروعية، كما لا يمكن تجاوز صلاحياتها المقررة لها في ظل غياب الجهة المسؤولة عن إصدار القرارات والتعليمات، ومن جانب آخر حتى لا تتماهى أجهزة الدولة على مبدأ المشروعية، وتقرر قرارات هي في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية.⁷⁶

هذا على عكس الاعتقاد بأن الظروف الاستثنائية تخول أجهزة الدولة الخروج عن مبدأ المشروعية، إنما تعمل على توسيع صلاحياتها واختصاصها بواسطة المشرع نفسه من خلال النصوص القانونية التي نصت على قواعد لمواجهة الظروف الاستثنائية أو بواسطة القضاء؛ لأن القضاء يشكل دوراً مهماً في مراقبة قرارات أجهزة الدولة في الظروف الاستثنائية.⁷⁷

⁷³ جميل القائي، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية (القاهرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006) 18.

⁷⁴ بشار أبو سليم، مرجع سابق، 55.

⁷⁵ نوال عبد الكريم، "أثر الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية" (2013) مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 37، 229-259-323.

⁷⁶ عنان عمرو، القضاء الإداري الفلسطيني مبدأ المشروعية (الطبعة الأولى، مطبعة بيت المقدس، رام الله، فلسطين، 2001) 66.

⁷⁷ المرجع السابق، 67.

وتأكيداً على ذلك فقد اعتبر القضاء الفرنسي أن الأعمال التي تقوم بها أجهزة الدولة يجب أن تُسأل عنها، ولها صلاحية مسألة الأجهزة عن أي تجاوز حدث خلال الظروف الاستثنائية، والعمل على تعويض الطرف المتضرر، كما تقتضي موازنة مصلحة الطرف المتضرر ومصلحة الدولة في ظل الظروف الاستثنائية التي تطرأ.⁷⁸

بالتالي فإن أجهزة الدولة ملزمة بإثبات وجود الظروف الاستثنائية؛ وذلك بسبب الاحتجاج الصادر من الأفراد على الضرر الذي ألحق بهم جراء إصدارها للقرارات في ظل الظروف الاستثنائية، وهنا تعطي الدولة إلزامية قانونية بإثبات صحة وجود الظروف الاستثنائية التي دفعت أجهزة الدولة من التحلل من القوانين العادية، واللجوء إلى اتخاذ إجراءات أو قوانين استثنائية⁷⁹

وتطبيقاً لذلك فقد قضت محكمة العدل الأردنية في قرارها رقم 1967/53 الصادر بتاريخ 1967/5/3: "بأن القوانين المؤقتة أو اللوائح الضرورية التي تصدر عن السلطة يجب أن تكون متفقة مع أحكام الدستور".⁸⁰

وأيضاً أكدت على مبدأ رقابة القضاء على القرارات التي تأخذها أجهزة الدولة، وذلك في قرارها الصادر من محكمة العدل العليا رقم 12 لعام 1992 بإعطاء صلاحية للأفراد أن يتقدموا بطعن أي قرار صدر في ظل الظروف الاستثنائية وإلحاق الضرر، سواء بالقوانين المؤقتة أو بالدعوى الأصلية.⁸¹ وهكذا يمكن القول بأن مبدأ المشروعية وضع لموازنة القرارات الصادرة عن أجهزة الدولة في مواجهة الظروف الاستثنائية، والحفاظ على النظام العام، والمرافق العامة، وما بين مصالح المواطنين، وعدم الإضرار بهم، والحفاظ على حقوقهم كافة و خاصة العمالية منها.

⁷⁸ رمضان بطيخ، مرجع سابق، 29-30.
⁷⁹ عبد الحميد قدح، "رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة في الظروف الاستثنائية" (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة المرقب، ليبيا، 2008) 40.
⁸⁰ محكمة العدل الأردنية حقوق، 1967/53، بتاريخ 1967/5/3.
⁸¹ محكمة العدل العليا حقوق، 1951/6، بتاريخ 1951/10/25.

وذلك من خلال توسيع صلاحيات أجهزة الادارة التي تكون مقيدة بسيادة القانون، ورقابة القضاء باعتبار مبدأ المشروعية الاستثنائية حالة مؤقتة تزول بزوال الظروف التي أوجدتها، أي أن مفهوم الظروف الاستثنائية الصحيح لا يؤدي إلى استبعاد مبدأ المشروعية، وإنما يبقى عليه ويوسع نطاقها ويسمح للسلطات باتخاذ إجراءات حازمة وسريعة تكون لها فعاليتها في حفظ الأمن والعمل على بقاء الدولة بأكثر مما يخولها القانون في الظروف العادية على أن تخضع كل تلك الإجراءات لرقابة القضاء.⁸²

إلا أن تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية بما يتلاءم و مبدأ المشروعية مشروط بالواقع بعدة شروط، الموضوع الذي سيتناوله الفرع الثاني.

ثانياً: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

حتى يتم توسيع صلاحية أجهزة الإدارة ضمن نطاق مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية، وممارسة القوانين الاستثنائية بدلاً من القوانين العادية، يجب أن تتوافر عدة شروط لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية حتى لا يحتج الأفراد بتعسف الأجهزة في إصدار قراراتها ومطالبة من لحق به الضرر بالتعويض، ومن هذه الشروط:

أولاً: وجود ظروف استثنائية.

ويقصد بذلك وجود خطر جسيم يهدد سلامة الدولة، وقع بالفعل أو على وشك الوقوع، سواء كان مصدر الخطر الطبيعية مثل: البراكين، الأعاصير، أو حرائق بفعل الطبيعة وغيرها، أو مصدرها حالات الحرب أو الأوبئة أو الاضطرابات الداخلية، أو العصيان المسلح داخل الدول، أو قد يكون مصدره اقتصادياً كحدوث مجاعة في البلاد أو أزمات اقتصادية.⁸³

⁸² محمد دخيل، مرجع سابق، 53.
⁸³ هديل العتيلي، "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية" (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2011).
40.

ومختصر ذلك أن يكون الخطر الواقع جسيماً يهدد سلامة الدولة أو أحد عناصرها المتمثلة بالشعب، أو الإقليم، أو السلطة السياسية، وسلامة المرافق العامة، وعدم انتظامها، وأيضاً سلامة مصالح الأفراد ومصادر أرزاقهم، وعليه فإن الخطر الجسيم هو الخطر الذي يخرج عن إطار الأخطار المعتادة، ويشمل الخطر غير المألوف، وغير المعتاد من حيث النوع والمدى، ولا يمكن دفعه بالوسائل القانونية العادية.⁸⁴ كما يشترط أن يكون الخطر حالياً، ويقصد به أن يكون قد وقع بالفعل، ولم ينته بعد، أو وشيك الوقوع مستقبلاً، دون أن يكون قد انتهى، ومعنى ذلك أن الخطر المحتمل خارج إطار الظروف الاستثنائية؛ لأنه تم توقعه مسبقاً.⁸⁵

وتجدر الإشارة بأنه يجب تحديد الخطر الجسيم ومحلّه، فلا يكفي القول بوجود خطر يهدد كيان الدولة بصفة عامة⁸⁶، إنما يفترض أن يكون الظرف الاستثنائي يهدد الأشخاص، أو أموالهم، أو إقليمياً معيناً، أو مؤسسات، أو كافة قطاعات الدولة العامة أو الخاصة، ويؤثر عليها أو على كيانها سلباً، وهذا ما أكد عليه الدستور الجزائري في المادة (93) من دستور عام 1996 بقوله: "يقر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها".⁸⁷

ومن هذا المنطلق فإن شرط وجود قيام الظرف الاستثنائي التحل من القوانين العادية، وإصدار قوانين وقرارات استثنائية يراعى بها مبدأ المشروعية القانونية؛ لإعطائها المسوغ القانوني لتجاوز صلاحياتها؛ لأنه يشكل عنصر السبب الذي على أساسه تصدر أجهزة الدولة قراراتها في ظل وقوع ذلك استثنائياً.⁸⁸

⁸⁴ المرجع السابق، 41.

⁸⁵ نقاش حمزة، "الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية" (رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري-قسنطينة، الجزائر، 2011) 22.

⁸⁶ هديل العتيلي، مرجع سابق، 41.

⁸⁷ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم (76) لسنة 1996، 1996/8/8.

⁸⁸ اسماعيل جابوري، "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري" (2016) مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 14، 31-44، 40.

وبالتالي فإذا تحقق وجود ظرف استثنائي خطير وجسيم يؤثر على أحد عناصر الدولة، أو على الدولة ككل، ويكون حال الوقوع، ويحول دون قيام أجهزة الدولة بوظائفها بالشكل المطلوب، فهنا تتوسع صلاحية الإدارة في إصدار قرارات لمواجهة الظرف الاستثنائي، وبذلك قضت محكمة العدل العليا الأردنية في قرارها رقم 12 لسنة 1995 بأنه: "يناط برئيس الجمهورية صلاحية نقل الموظفين في حال تحقق ظرف استثنائي سواء من وظيفة إلى وظيفة أخرى، أو من جامعة إلى جامعة أخرى، كما قام رئيس الجامعة بنقل وظيفة مساعد عميد شؤون الطلبة إلى وظيفة أخرى، وقد خلا قرار النقل من وجود ظرف استثنائي وتحققه كما لا يوجد حالة واقعية يشار إليها بالتحقق ظرف استثنائي مما يعني ذلك مخالفة القانون".⁸⁹

وهذا يعني أن القانون قد أجاز لرئيس الجامعة نقل أي موظف في حال حدوث ظرف استثنائي، وتحقق وجوده، إلا أنه وفي هذه الحالة لم تثبت الحالة الواقعية من حدوث الظرف الاستثنائي مما يعني مخالفته للقانون.

ثانياً: تناسب الإجراءات المتخذة مع الظروف الاستثنائية.

يجب مواجهة الظروف الاستثنائية القائمة، والحالة باتخاذ إجراءات بالقدر اللازم والضروري لها، وهذا ما دعت إليه الشريعة الإسلامية "الضرورة تقدر بقدرها"، أي يفترض على أجهزة الدولة أن تقوم بمواجهة الظرف الاستثنائي بإجراءات ضرورية، وألا تتعسف بصلاحياتها المناطة إليها في ظل وقوع الظرف الاستثنائي.⁹⁰

⁸⁹ محكمة العدل العليا، حقوق، 1995/12، بتاريخ 1995/5/20.
⁹⁰ رضية بركابل، "مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة" (رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزني، الجزائر، 2020) 32.

فيجب أن تتناسب الإجراءات المتخذة من قبل أجهزة الدولة مع الظرف الاستثنائي الخطير، وألا يتجاوز القدر الضروري للمواجهة، وأي مخالفة على ذلك يصبح الإجراء المتخذ باطلاً، وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل العليا الأردنية، بحيث قضت على أنه: "يجب أن لا تطغى مصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة إلا بمقدار ما تقتضيه الضرورة أي لا تتعسف الإدارة بإجراءاتها".⁹¹

فمجازة أجهزة الدولة لإجراءاتها في مواجهة الظرف الاستثنائي يعني أن أعمالها غير مشروعة ويقتضي بهذه الحالة تفعيل دور القضاء في مراقبة مدى انسجام وتناسب الإجراءات والتدابير الاستثنائية التي اتخذتها أجهزة الدولة مع خطورة وجسامة الظرف الاستثنائي، مراعية بذلك صفة المشروعية⁹²، حتى لو كان قصد الدولة حماية الأمن العالم، والحفاظ على المصلحة العامة، وضمان استمرارية المرافق العامة والخاصة، فإن أي تجاوز يُعد باطلاً وغير مشروع.

وعليه قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 19-10-1962 في قضية CANAL بإلغاء الأمر الذي أصدره رئيس الجمهورية في 1/10/1962 الذي يقضي بإنشاء محكمة عسكرية خاصة بمحاكمة المتهمين بالاشتراك في التمرد الذي قام به الجيش الفرنسي المرابط في الجزائر، وقضت بالآتي: "إن الظروف التي تم فيها إنشاء القضاء الاستثنائي لم تكن على درجة كبيرة من الخطورة والجسامة بالتالي خالف مبادئ العامة للقانون"⁹³، وعليه تم إلغاء الإجراءات المتخذة في مواجهة الظروف الاستثنائية التي طرأت؛ لأنها لم تتناسب مع الظرف الاستثنائي.

بالتالي فإن أي إجراء تتخذه أجهزة الدولة في مواجهة الظروف الاستثنائية يجب أن تتناسب مع خطورة وجسامة الظرف الاستثنائي الواقع، وإلا قد تتعرض لرقابة القضاء.

⁹¹ محكمة العدل العليا، حقوق، 1982/112، بتاريخ 1982.

⁹² هديل العتيلي، مرجع سابق، 46.

⁹³ مجلس الدولة الفرنسي حقوق، قضية CANAL، 1962/10/19.

ثالثاً: أن يكون هدف أجهزة الدولة من إجراءاتها هو تحقيق المصلحة العامة.

أي أن تكون مصلحة أجهزة الدولة من اتخاذ الإجراءات في ظل الظروف الاستثنائية مراعاة المصلحة

العامة؛ من أجل حماية النظام العام، وضمان استمرارية القطاعات العامة والخاصة في الدولة.

وذلك لأن أجهزة الدولة ملزمة في تحقيق مصالح الأفراد في كل الظروف الاستثنائية، وليس فقط في

الظروف العادية، فإذا قامت الأجهزة باستغلال الظروف الاستثنائية التي طرأت، وعملت على تحقيق

مصالحها دون مراعاة المصلحة العامة للأفراد، فإن هذا التصرف يعد مخالفاً للقانون ويلزم التعويض عن

أي ضرر حدث لأي فرد في الدولة بغض النظر عن أي اعتبارات أخرى.⁹⁴

كما ويقصد بالمصلحة العامة أن تصل جسامه خطر الظرف الاستثنائي للحد الذي يهدد أمن الأفراد

والوطن معاً؛ لأنه إذا كان يهدد مصلحة خاصة فقط فإنه لا يصح لأن يكون ظرفاً استثنائياً.

ويتحقق ذلك من خلال الظروف المكانية والزمانية التي تحيط بالظرف الاستثنائي الحاصل، فإذا ثبت

وجود ظرف استثنائي يمس المصلحة العامة، فإن أعمال أجهزة الدولة من تدابير وإجراءات تكون

مشروعة، أما إذا ثبت أن الظرف الاستثنائي الذي طرأ لا يمس المصلحة العامة، فإن تدابير وإجراءات

أجهزة الدولة غير مشروعة وتستوجب المساءلة.⁹⁵

وهذا ما يؤكد القاضي، بحيث يقوم القاضي بالتحقق من مدى مشروعية الظروف الاستثنائية على ضوء

الظروف المحيطة بالظرف الاستثنائي الذي وقع؛ من أجل الحكم بمشروعية تصرف أجهزة الدولة

الإدارية.⁹⁶

⁹⁴ رضية بركابيل، مرجع سابق، 74.

⁹⁵ هديل العتيبي، مرجع سابق، 47.

⁹⁶ نقاش حمزة، مرجع سابق، 24.

كما ويشترط أن تكون المصلحة العامة جدية ومحقة؛ والمقصود بجدية المصلحة العامة، أي أن تكون أجهزة الدولة معتمدةً على أسباب جوهرية في تبرير اتخاذ التدابير والإجراءات، أي أنها إذا لم تُقَمَّ باتخاذها فإنها سوف تخل بالنظام العام، وتعمل على وقف السير بالقطاعات العامة والخاصة.⁹⁷

إضافة إلى لك فإنه يتحتم أن تكون المصلحة العامة محقة، بمعنى أن تكون الأسباب التي اتخذت لتبرير التدابير والإجراءات لتقاضي الظرف الاستثنائي حقيقية وليست وهمية، بمعنى أن الظرف الاستثنائي قد حصل بالفعل.⁹⁸

ومفاد ذلك أن شرط المصلحة العامة هو شرط جوهري في جميع أعمال وتدبير أجهزة الدولة لمواجهة كافة الظروف وخاصة الاستثنائية منها؛ وذلك للحفاظ على كيان المجموعة، وليس أشخاصاً دون غيرهم؛ لأن انتفاء شرط المصلحة العامة يعني انتفاء وجود الظرف الاستثنائي، وبالتالي لا داعي للخروج عن تطبيق القوانين العادية.

رابعاً: استحالة مواجهة الظروف الاستثنائية بالطرق العادية.

أن إمكانية مواجهة الظروف الاستثنائية بالطرق القانونية العادية المدرجة في قوانين الدولة لا يمكن اعتبارها ظرفاً استثنائياً؛ لأنه إذا كانت القواعد القانونية في الدولة تستطيع مواجهة الظرف الاستثنائي فهو بذلك ظرف متوقع الحدوث.

أما إذا لم تكن هنالك نصوص قانونية عادية لمواجهة الظرف الاستثنائي الذي طرأ، فيفترض عندها اللجوء إلى نظام قانوني استثنائي لتقاضي هذا الظرف، على أن يتم تحت رقابة القضاء ليحدد مشروعية الإجراء المتخذ من عدمه.⁹⁹

⁹⁷ يوسف الخوري، القانون الإداري العام (بيروت، منشورات الحلبي، 1998) 266.

⁹⁸ رمضان بطيخ، مرجع سابق، 31.

⁹⁹ أمير حسن جاسم، "نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة" (2007) مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العدد 8، 237-244، 264.

وعليه، إذا ثبت أن أجهزة الدولة الإدارية استطاعت مواجهة الظروف الاستثنائية في الوسائل القانونية العادية وقامت مع ذلك باتخاذ إجراءات وتدابير استثنائية لمواجهة الظروف الاستثنائية التي طرأت، فهنا يحكم القضاء بالإلغاء.¹⁰⁰

ولا بد من التأكيد على أن ذلك كله يخضع لرقابة القضاء؛ لمعرفة مدى مشروعية التدابير والإجراءات المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية؛ لأن استحالة مواجهة الظروف الاستثنائية بالطرق العادية تكون إما بوجود تشريع كامل يعالج الظروف الاستثنائية، أو وجود تشريع يعالج الظروف الاستثنائية، ولكنه ناقص أو غير كافٍ، أو أنه يوجد تشريعات تعالج الظروف الاستثنائية، ولكن طريقة تطبيقها على واقعة الظروف الذي طرأ يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام والقطاعات العامة والخاصة.¹⁰¹

بالتالي تعد شروط نظرية الظروف الاستثنائية كثيرة ومتعددة، وليست ثابتة، إنما استثنائية وخطيرة وغير مألوفة، وتهدد بسلامة الدولة وأفرادها، وهذا ما سوف نتناوله في الفرع الثاني من صور للظروف الاستثنائية وتحقق تطبيقها.

¹⁰⁰ رضية بركايل، مرجع سابق، 74-75.

¹⁰¹ عدنان عمرو، مرجع سابق، 70-71.

الفرع الثاني

صور الظروف الاستثنائية

للظروف الاستثنائية العديد من الصور والأمثلة التي لا يمكن حصرها أو توقعها؛ لأنها تأتي على أوجه مختلفة، وقد يتكرر حدوثها، ولكن بأشكال متعددة، أو قد تكون حدثاً استثنائياً حاصلًا للمرة الأولى، وعليه سوف يتناول الفرع الثاني الحديث عن أمثلة الظروف الاستثنائية أولاً، ثم الحديث عن تحقق الظروف الاستثنائية، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: أمثلة على الظروف الاستثنائية

للظروف الاستثنائية أمثلة عديدة لا حصر لها، ولا يمكن توقعها واعتبارها من المسلمات؛ لأنه مع مستجدات الحياة قد يظهر ظرف أو كارثة تعتبر في ذلك الحين ظرفاً استثنائياً لا يستطيع معه الفرد ممارسة حياته الطبيعية.

فقد يتوقع المشرع ظرفاً استثنائياً معيناً يحدث في زمن معين أو قد حدث سابقاً، فينص في دستوره على قوانين تعالج هذا الظرف أو ما قد يشابهه، إلا أنه عندما يحدث ظرفاً استثنائياً جديداً لم يتوقعه المشرع فإنه لا يوجد نص تشريعي لمعالجته.¹⁰²

لذلك يفترض على المشرع أن يعمل على تكييف ما يستجد من ظروف استثنائية لمعالجتها بالطرق الدستورية الملائمة للتناسب مع أي ظرف استثنائي قد يطرأ بغض النظر عن طبيعته. ومن أمثلة الظروف الاستثنائية التي تطرأ الحروب والكوارث الطبيعية، وهي على النحو الآتي:

أولاً: الحروب

فالحروب الداخلية، أو الخارجية لها تأثير كبير على كافة قطاعات الدولة، وبخاصة القطاعات العمالية ففيها تنتسح صلاحيات أجهزة الدولة بشكل واسع.

¹⁰² رضية بركايل، مرجع سابق، 77.

وعليه تعرف الحرب على أنها: "صراع مسلح بين دولتين أو أكثر لإنهاء حالة السلام بقصد فرض وجهة نظر سياسية، أو اقتصادية، أو اجتماعية"، "نزاع مسلح بين القوات المسلحة لدولتين أو أكثر إذا توافرت لدى أحدهما أو جميعهما إنهاء ما يقوم بينهما من علاقات سلمية، فتقوم كل دولة بالدفاع عن مصالحهما".¹⁰³

ويلاحظ أن الحرب تكون ما بين دولتين أو أكثر من دولة أي تؤثر على كافة مناحي حياة الدول المشتركة بالحرب بشكل مباشر وغير مباشر، وعليه نستنتج بأن الحروب حالة من حالات الظروف الاستثنائية التي تتسع معها صلاحيات أجهزة الدولة.

وهذا يشير إلى القول بأن الحروب تكون عامة وشاملة وتؤثر على فئة كبيرة من الدول وتمس أفرادها مما يسعنا القول بأنّ الظرف الاستثنائي هو ظرف تستطيع به أجهزة الدولة توسيع صلاحياتها، على عكس الحروب الأهلية، أو الاضطرابات الداخلية، أو الحملات المسلحة ضد الثوار، أو الانقسامات الداخلية في الدولة، التي تعرف بأنها: "تلك النزاعات المسلحة التي تجري داخل إطار دولة واحدة، حيث يعتمد فريق من الأفراد إلى شق عصا الطاعة ضد الحكومة الوطنية، أو مما يجري صراع بين مدنيين للوصول إلى السلطة، فهنا تعتبر مسألة داخلية وليست عامة وشاملة".¹⁰⁴

فهنا لا نستطيع القول بوجود ظرف استثنائي واقع على البلاد كافة إذا كانت الحرب داخلية، أي بمعنى قد تحدث حرب في دولة ما سببها انقسامات داخلية تؤثر على كافة قطاعاتها العمالية واقتصادها، إلا أنه في دولة أخرى لا تؤثر عليها، ولا تؤثر على قطاعاتها العمالية أو على اقتصادها.

¹⁰³ رضية بركايل، مرجع سابق، 144.
¹⁰⁴ وسام قواس، "الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية" (رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2006) 10.

من هنا نستنتج أنه إذا حدثت حرب في دولة ما، أو على وشك وقوع حرب، وعجزت الوسائل العادية التصدي لهذه الحرب، والأهم من ذلك أنها أثرت على مؤسسات وقطاعات الدولة العمالية واقتصادها، وحدت من حركة المواطنين فيها، وعطلت أشغالها وأعمالهم، وكانت الحرب شاملة وعامة وتمس المصلحة العامة فهنا نستطيع القول بوجود ظرف استثنائي.¹⁰⁵

وهو ما أشارت إليه المادة (1/4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي نصت على توسيع صلاحية أجهزة الدولة في ظل وقوع ظرف استثنائي بأنه: "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلق قيامها رسمياً يجوز لدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يطلبها الوضع تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها، شريطة عدم منافاة هذه التدابير بالالتزامات الأخرى المترتبة على الدولة بالأصل".

وهذا يعني أن الحروب تعمل على توسيع سلطات الضبط الإداري مقابل تضيق حقوق المواطنين، وبخاصة أصحاب العمل والعاملين؛ وذلك من أجل المحافظة على استقرار الدولة والنظام العام كما فعل مجلس الدولة الفرنسي عندما قام بتطبيق نظرية سلطات الحرب مباشرة بعد قيام الحرب العالمية الأولى التي تعتبر ظرفاً استثنائياً أثر بشكل كبير على علاقات العمل كافة وضربت كافة نواحي الحياة، مما يستوجب معالجة هذا الظرف والتخفيف من حدة آثاره.¹⁰⁶

و في ذلك ترى الباحثة بأنه حتى تعتبر الحرب ظرفاً استثنائياً يجب أن تؤثر على المصلحة العامة بحيث لا تستطيع أجهزة الإدارة تفاديها بالظروف العادية، وأن تكون شاملة وعامة لكافة مناحي الحياة، وليست مقتصرة على الشؤون الداخلية للدولة الواحدة.

¹⁰⁵ نجاة تميمي، "حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري" (رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003) 14.

¹⁰⁶ مراد التريكي، "سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الإستثنائية في التشريع الليبي المقارن" (رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2006) 140.

ثانياً: الكوارث الطبيعية

أما على صعيد الكوارث الطبيعية مثل: الزلازل، أو البراكين، أو الفيضانات، أو التصحر، أو انتشار الحرائق، كما حدث في دولة أستراليا مؤخراً، أو انتشار الأمراض والأوبئة، التي تعتبر ظرفاً استثنائياً يؤثر على كافة مناحي الحياة بكافة مصالحها وقطاعاتها العمالية، وهو ما أطلقت عليه المادة (1/4) من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية بعبارة "أوقات الطوارئ".

وعليه نعرف أن الكوارث الطبيعية كالأوبئة والأمراض تعد ظرفاً استثنائياً يؤثر على مناحي الحياة، فقد نصت الاتفاقية الأوروبية في المادة (5/هـ) على أنه: "إذا تعلق الأمر بحبس شخص يخشى أن ينشر مرضاً معدياً فإن الحبس يعتبر قانوني".¹⁰⁷

وعليه اعتبرت حالات الأوبئة من الظروف الاستثنائية التي تعمل على تقييد حركة الأشخاص بحددهم من التنقل وحجرهم صحياً؛ بهدف السيطرة على الوباء والحفاظ على المصلحة العامة أولاً.

شهد العالم على مر التاريخ أمثلة كثيرة من الأوبئة الفتاكة والخطيرة التي تضرب على الجهاز التنفسي للإنسان بشكل خاص أو على الإنسان ككل بشكل عام، والتي أدت إلى زعزعة كيان الدول قديماً، ومن هذه الأمراض مرض النفلونزا الإسبانية عام 1918، والإنفلونزا الآسيوية في عام 1957، وإنفلونزا هونج كونج عام 1968، وإنفلونزا الطيور عام 2003، وإنفلونزا الخنازير عام 2009، وبيولا عام 2014، ومرض ميرس عام 2014.

¹⁰⁷ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الصادرة عن مكتبة حقوق الإنسان جامعة ميسوتا في روما 4 نوفمبر 1950، الموقع الإلكتروني [الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية روما في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 1950 \(shrc.org\)](http://shrc.org)، استرجعت بتاريخ 2021/9/1.

أما حديثاً فيعتبر فيروس كورونا من أشد الفيروسات فتكاً وتأثيرها على صحة الإنسان، وعلى علاقات الإنسان العملية والتزاماته بشكل خاص، وعلى المصلحة العامة ككل، بحيث دفعت الدول إلى التحلل من التزاماتها، والحد من حركة مواطنيها، وتعطيل كافة أعمالهم بموجب قرارات ومراسيم صدرت عن أجهزة الدولة المختصة.¹⁰⁸

حيث وصل وباء كورونا بشكل سريع إلى 215 دولة وإقليم حول العالم، وخلف الكثير من الإصابات وحالات الوفاة -ومازال- أي أننا هنا نتحدث عن ظرف ما زال في طور ولادته، فمنذ انتشاره بتاريخ 11 مارس 2020 وانتقاله إلى كافة أنحاء العالم.¹⁰⁹

وعليه تعرف جائحة كورونا بأنها: "فصيلة كبيرة من الفيروسات التي قد تسبب المرض للحيوان والإنسان معاً، وهو ما يسمى كوفيد-19: "مرض معدٍ يسمى فيروس كورونا المكتشف مؤخراً، ولم يكن هناك أي علم بوجود هذا الفيروس، وقد انتشر أولاً في مدينة يوهان الصينية".¹¹⁰

بالتالي اعتبرت منظمة الصحة العالمية فيروس كورونا فصيلة كبيرة وخطيرة من الفيروسات التي تسبب أعراضاً للحيوان والإنسان على حد سواء، بحيث سبب هذا الفيروس عدوى تصيب الجهاز التنفسي والإرهاق الشديد، مما شكل خطراً على الشعوب في مختلف بقاع الأرض سيما دولة الصين التي انتشر فيها لأول مرة.

¹⁰⁸ أحمد مرسي، "وباء كورونا وأثره على تنفيذ الإلتزامات في ضوء نظرية الظروف الطارئة" (2020) مجلة كلية الشريعة والقانون بأسسيوط، مصدر، عدد 32، 480-588 (979-588).

¹⁰⁹ منظمة الصحة العالمية، (<https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus->)، تاريخ الزيارة 2021/9/1.

¹¹⁰ المرجع السابق.

خلاصة لما سلف، فإن الأمراض تشكل ظرفاً استثنائياً يهدد كافة القطاعات العمالية، فانتشار وباء كوفيد-19 أدى إلى إغلاق كافة المعابر الخارجية والقطاعات الداخلية، وذلك نتيجة لإصدار القرارات والتعميمات والتدابير الاحترازية، للحد من انتشاره بين الناس؛ بسبب سرعة انتشاره الكبيرة التي أدت إلى انهيار الأنظمة الصحية في العالم من زاوية، ومن زاوية أخرى تجميد حركة المواطنين والحد من تنقلاتهم وإغلاق محلاتهم التجارية كافة.

ومن المهم أن ننوه إلى أن معيار تحقق الظروف الاستثنائية مثل الحرب العالمية، أو الحرب الإقليمية، أو انتشار وباء في منطقة ما، أو في العالم، أو حتى حدوث أزمات اقتصادية، أو سياسية، أو ثورات، أو انقلابات داخلية، أو انتشار أمراض معدية، سواء حدثت بالفعل، أو محتملة الوقوع، أو مؤقتة، هو المساس بالمصلحة العامة، وعدم مواجهة الدول الظروف الاستثنائية بالطرق القانونية العادية، وأيضاً جسامه وخطورة الظروف الاستثنائية وعموميتها، أي آثارها عامة لجميع أنحاء العالم. وهنا يثور التساؤل حول مدى تحقق واعتبار الحروب أو الكوارث الطبيعية، كالأوبئة ظرفاً استثنائياً تدفع الدول إلى اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهتها بالطرق غير العادية.

ثانياً: تحقق الظروف الاستثنائية

حتى تستطيع الدولة إصدار قرارات ولوائح تعمل على مواجهتها لتعسف مواجهة الظروف الاستثنائية بالطرق العادية، فإنه لا بد من توافر شروط الظروف الاستثنائية في الحادثة أو الواقعة التي أصابت البلاد سواء انتهت أو ما زالت مستمرة.

هذا وتعد الحروب بحسب نوعها من الظروف الاستثنائية، فمثلاً الحرب العالمية الأولى والثانية تعتبر ظرفاً استثنائية بحيث تنطبق عليها الشروط، وذلك على عكس الحروب الداخلية التي تحدث في الدولة مثل: الحروب المتتالية على قطاع غزة في فلسطين والحروب الداخلية داخل لبنان وحرب العراق والكويت، وأيضاً الكوارث الطبيعية مثل: الزلازل، والبراكين، والحرائق، وأهمها الأوبئة، أو الأمراض، كما حدث مؤخراً عند انتشار وباء كورونا COVID-19.

وعليه ولتحقيق الظروف الاستثنائية فإنه لا بد أولاً -كما أسلفنا بالذكر- من توافر شروط الظروف الاستثنائية، ثم إعطاء صلاحية للجهات المختصة بإعلان وجود الظرف الاستثنائي في البلاد، ومن ثم العمل على اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للحد من أثارها السلبية، وعدم انتشارها؛ لأن الظروف الاستثنائية تعتبر نظاماً قانونياً نشأ لمواجهة الوقائع غير العادية.

فعلى المستوى العملي، أعلنت منظمة الصحة العالمية عن جائحة فيروس كورونا بتاريخ 11 مارس من عام 2020، وأشارت إلى صعوبة مكافحته بما يكفي، وصنفته على أنه وباء عالمي؛ لسرعة تفشي المرض بين الأفراد.

وعليه فإن فيروس كورونا يعدُّ من الفيروسات التي تعتبر ظرفاً استثنائياً؛ كونه تحقق بالفعل من خلال قيام منظمة الصحة العالمية بالإفصاح عنه، وحذرت من تفشيه بضرورة الحد من حركة المواطنين وإغلاق كافة المصالح التجارية العامة والخاصة على حد سواء.

كما أن الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية نصت في المادة (1/4) على وجوب قيام الدول بإعلان عن وجود ظروف استثنائية تهدد حياة الدولة بالخطر، حيث وجبت هذه المادة الدول القيام بإعلان حالة الطوارئ نتيجة لظرف استثنائي طرأ لمدة محددة بقصد مواجهة مخاطره، وأن تتخذ الدولة كافة الإجراءات اللازمة والرادعة لهذا الخطر، مع ضمان الالتزام بمبدأ المشروعية الداخلية والدولية.

أما على صعيد الدول، فهناك جهات مسؤولة عن إعلان حالة الظروف الاستثنائية، تعمل على اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهتها، والحد من تفشي الظروف الاستثنائية، وهي على النحو الآتي:

أولاً: إعلان الظروف الاستثنائية

لرئيس الدولة والسلطة التشريعية وحدهم صلاحية إعلان وجود ظرف استثنائي عالمي، أو إقليمي، أو داخلي، يهدد كيان الدولة، فعلى صعيد دولة فلسطين أشارت المادة (110) من القانون الأساسي الفلسطيني بأنه: "في حال وجود تهديد يمس كيان الدولة سواء حروب أو غزو أو عصيان أو كوارث طبيعية مثل الأمراض والأوبئة، فإن لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية صلاحية الإعلان عن الظروف الاستثنائية، وتعطيل البلاد لمدة 30 يوماً قابلة للتمديد مرة أخرى بعد عرضها على المجلس التشريعي في أول اجتماع أو عقب جلسة التمديد".

وعليه أصدر رئيس السلطة الوطنية مرسوماً بتاريخ 2020/3/5 وتم فيها إعلان حالة الطوارئ على الأراضي الفلسطينية، ما نتج عنه اتخاذ قرارات من إغلاق للمنشآت بشكل مؤقت، ومنع التجول، والتنقل في المحافظات، ومنع وصول العاملين إلى أماكن عملهم، مما خلف ذلك خسائر اقتصادية فادحة سواء على مستوى الوضع الاقتصادي العالمي أو الدولي أو المؤسسي.¹¹¹

ومنه أيضاً صدور العديد من المراسيم التي تنص على تمديد حالة الطوارئ على الأراضي الفلسطينية، بسبب تفشي جائحة فيروس كورونا، والتي كان آخرها مرسوم رقم (1) لسنة 2021 بشأن إعلان حالة الطوارئ من أجل مواجهة استمرار تفشي فيروس كورونا، لحماية الصحة العامة، والمصالح العامة، وتحقيق الأمن والاستقرار خاصة في القطاعات العمالية.¹¹²

¹¹¹ مرسوم رقم (1) لسنة 2020، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 165، 2020/3/19، 13.
¹¹² مرسوم رقم (1) لسنة 2021، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 175، 2021/1/31، 7.

ونستنتج مما سبق بأنه على الرغم من صلاحية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية في إعلان وجود ظرف استثنائي وصلاحيته في تمديد مدة الظرف الاستثنائي كما نصت عليه المادة (43) من الدستور الفلسطيني، إلا أنه خالف نص المادة بالطريقة التي استمر فيها بإعلان حالة الطوارئ، على العكس من الدستور الفرنسي في المادة 16 منه التي تشترط أن يأخذ رأي المجلس الدستوري بكافة الإجراءات التي ينبغي اتخاذها؛ من أجل مواجهة الظروف الاستثنائية والحد من تأثيراتها.¹¹³

أما الدستور الفرنسي الصادر بتاريخ 1958، فقد خولت المادة (16) منه صلاحية لرئيس الجمهورية في اتخاذ التدابير اللازمة عند حدوث ظروف استثنائية تهدد كيان الدولة، وتمس الصالح العام¹¹⁴، وهو ما عملت به كافة الدساتير في الأردن والعراق ومصر وغيرها من الدول. وترى الباحثة بأن رئيس الدولة، أو الجمهورية، أو الملك، مخول بالتحقق من وجود ظرف استثنائي يمس كيان الدولة والصالح العام، إلا أن ذلك منوط بوجود رقابة وموافقة المجلس التشريعي، أو الاستشاري، أو البرلمان، أين كان تسميته.

وهو ما دفع رئيس دولة الصين إلى اتخاذ تدابير واسعة، وإجراءات احترازية قاسية لمنع تفشي المرض، كفرض التباعد الاجتماعي، والحجر الصحي، والعزل، ووضع قيود السفر، مما كان له أثر على الاقتصاد العالمي، وعلى العلاقات التجارية بين الدول، وعلى علاقات العاملين في كافة القطاعات التي تم إغلاقها، وهكذا فعلت الدول الأخرى للحد من انتشار فيروس كورونا.¹¹⁵

وعليه نستنتج بأن الظرف الاستثنائي الواقع دفع منظمة الصحة العالمية، والدول ككل بإعلان وجوده، واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتفاديه بسبب تضرر كافة قطاعات الدولة، وبخاصة قطاع العمال وبالتحديد عقود العمل؛ وذلك لأن إغفال الدولة عن إعلان وجود الظرف الاستثنائي؛ يترتب عليها الحرمان

¹¹³ أمير جاسم، مرجع سابق، 257.

¹¹⁴ المادة (16) من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958.

¹¹⁵ ديمة الوقيان، "مدى قيام المسؤولية الدولية للصين عن تفشي وباء (COVID-19) أمام محكمة العدل الدولية" (2021) مجلة الحقوق، جامعة الكويت عدد 2، 87-130، 88-89.

من التحلل من التزاماتها نتيجة عدم اتخاذها إجراءات استثنائية، سواء كانت على شكل نصوص دستورية أو مراسيم أو قرارات أو لوائح.¹¹⁶

ثانياً: ضوابط إعلان وجود الظروف الاستثنائية.

يترتب على إعلان وجود الظروف الاستثنائية رقابة القضاء على مدى صحة وجود الظرف الاستثنائي، وجسامة تأثيره على الدول وقطاعاتها من جهة، ومن جهة أخرى كشف الإخفاقات التي وقعت بها حكومات الدول أثناء اتخاذها التدابير الاحترازية لمواجهة الظروف الاستثنائية.¹¹⁷

وهذا يعني حتى لو كانت أجهزة الدولة في الظروف الاستثنائية تخضع لقيود وضوابط معينة تحت مبدأ المشروعية، إلا أنها لا تستطيع إصدار قوانين تخالف مبدأ المشروعية، أو تخالف المبادئ العامة للقانون، أو تعمل على التمادي في إصدار قراراتها مستغلة حدوث الظرف الاستثنائي.

لذلك يجب أن تكون إجراءاتها على مقتضى الأصول التامة من الحدود والضوابط الممنوحة لأجهزة الدولة، بحيث تكون أولاً مشوبة بتطبيق الدساتير والقوانين، وثانياً مصادقة المجلس التشريعي في الدولة؛ لأنه إذا اتضح للمجلس التشريعي خلل في إصدار القرارات والمراسيم فإنه يعتبرها كأنها لم تكن.¹¹⁸

كما أن للسلطة التشريعية دوراً رقابياً وفعالاً من لحظة صدور إعلان الظرف الاستثنائي، وطوال مدة سريانها، ومن لحظة اعتبار وجود الظرف الاستثنائي إلى مرحلة المصادقة عليه، وبعد ذلك تكون خاضعة لرقابة القضاء؛ حيث لا يمكن فصل القضاء عن القرارات والمراسيم التي تصدرها الدولة؛ لأنه جهاز الرقابة وجهاز التحكيم في الدولة، فإذا اتضح للقاضي من خلال الدعاوي القانونية المقامة أمام المحاكم بأن أجهزة الدولة أصدرت أوامر، أو قرارات تجاوزت بها صلاحيتها، فإن من حق القاضي تصويب ذلك

¹¹⁶ وسام قواس، مرجع سابق، 36-37.

¹¹⁷ أحمد مرسي، مرجع سابق، 444.

¹¹⁸ هديل العتيبي، مرجع سابق، 50.

بإلغاء القرار، أو تعديله، أو تفسيره، أو تعويض المتضرر من جراء إصدار القرارات والمراسيم في

الظروف الاستثنائية.¹¹⁹

وذلك من خلال المحاكم الإدارية العادية النافذة في الدولة، فالقضاة في هذه المحاكم لهم سلطة تقديرية من خلال تقدير الظرف الاستثنائي، وتأثيره على الدولة، وعلى كافة القطاعات العمالية فيها، ومعرفة المواطنين الذين تضرروا بشكل مباشر أو غير مباشر، وبخاصة العاملين في قطاع المطاعم، والفنادق والمحلات التجارية، والمؤسسات العامة، أو الخاصة.¹²⁰

إن يتضح مما سبق أن اتساع صلاحيات أجهزة الإدارة عند تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تكون خاضعة لرقابة القضاء؛ للتأكد من مدى مشروعيتها، ونفاذها على الوجه الصحيح.

مما يشير بأن سلطات أجهزة الإدارة التي تعمل على مواجهة الظروف الاستثنائية لم تكن طليقة، بل هي مقيدة، ومراقبة سواء من قبل الدساتير، أو المبادئ القانونية السارية في الدولة، ابتداء من صلاحية إعلان وجود الظرف الاستثنائي، ومن له الحق في إعلانه طبقاً للأوضاع والإجراءات الدستورية والصلاحيات المخولة للإعلان التي تكون بيد السلطة التنفيذية والتشريعية، بحيث تكون السلطة التنفيذية مخولة للإعلان في الظروف الغير عادية في غير أوقات انعقاد السلطة التشريعية، وهو ما نصت عليه المادة (110) من القانون الأساسي الفلسطيني.

¹¹⁹ هديل العتيلي، مرجع سابق، 51.

¹²⁰ بشار أبو سليم، مرجع سابق، 55.

وفي ذات الصدد، أعطى القانون حق إصدار القرارات من قبل أجهزة الدولة في ظل الظروف الاستثنائية مدة معينة في القانون، بحيث لم يترك الأمر مفتوحاً حتى لا تتماهى أجهزة الدولة، كما يجب أن تكون القرارات، أو المراسيم، أو اللوائح مؤقتة وليست دائمة، وأن يتناسب الإجراء المتخذ مع طبيعة الظروف الاستثنائية وجسامته، حتى لا ينقلب الاستثناء إلى قاعدة.¹²¹

وعليه نستخلص مما سبق أنه من أجل التحقق من وجود الظروف الاستثنائية، وعدم مخالفته لمبدأ المشروعية، فلا بد من اتخاذ إجراءات تسلسلية للإعلان عن الظروف الاستثنائية، من إعلان رئيس الدولة لوجود ظرف استثنائي وعرضه على المجلس التشريعي، من أجل المراقبة والمصادقة عليه وأخيراً مراقبة القضاء على مشروعية القرارات والإجراءات المتخذة لمواجهة الظروف الاستثنائية للحد من آثارها على المواطنين والتزاماتهم، وبخاصة محور رسالتنا أثر الظروف الاستثنائية على عقود العمل، والذي سوف تختص الباحثة بدارسته في المبحث الثاني.

¹²¹ أبو طه، "الظروف الإستثنائية وشرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الإنسان" (2011) مجلة الدراسات القانونية، عدد 15، 9-24، 22.

المبحث الثاني

أثر الظروف الاستثنائية على عقود العمل

يعتبر فيروس كورونا واقعة مادية يترتب عليها الكثير من الآثار السلبية التي تقع على العقود والاتفاقيات المبرمة بين الأفراد والشركات، وكذلك العلاقات التعاقدية والقانونية في كافة القطاعات العمالية، فتوقف عمل الموظفين في القطاعات العمالية نتيجة صعوبة عملهم بسبب القرارات التي أقرتها الحكومات من إغلاق مستمرة للحد من انتشار فيروس كورونا، والتي أدت إلى زعزعة الالتزامات التعاقدية بين أطراف عقد العمل، فسببت توقف العديد من العقود، أو عرقلت تنفيذها على الوجه المطلوب، وبالتالي قد أثرت على دخل العامل بالشكل الأساسي.

فقد أسهمت التدابير والإجراءات التي اتخذتها الدولة نتيجة وقوع الظروف الاستثنائية على عقود العاملين في القطاعات العمالية إلى تخفيض أجورهم أو التقليل من ساعات عملهم، بالإضافة إلى أن هناك قطاعات عمالية أجبرت العاملين لديها على أخذ إجازة طويلة غير مدفوعة الأجر، أو اعتبار عطلة الظروف الاستثنائية من إجازات العامل السنوية.

وعليه يتناول المبحث الثاني الحديث عن التكييف القانوني للظروف الاستثنائية، وتأثيرها على عقود العمل في المطلب الأول، في حين يتناول المطلب الثاني الحديث عن الآثار المترتبة على عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول

التكييف القانوني لظروف الاستثنائية وتأثيرها على عقود العمل

إن القرارات التي اتخذتها الدولة من إغلاق المؤسسات الحكومية والخاصة والمحلات التجارية وسائر القطاعات العمالية، أسهمت في تسريح العديد من العاملين من عملهم، وبالتالي إنهاء عقودهم العمالية أو وقفها، مما يدفعنا في هذا المطلب الحديث عن قياس الآثار التي ظهرت نتيجة وقوع الظروف الاستثنائية، ومنها معرفة الأسباب التي دفعت أصحاب العمل إلى إنهاء عقود العاملين لديهم أو وقفها، وعليه يتناول المطلب الأول في الفرع الأول الحديث عن التكييف القانوني لعقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية، في حين يتناول الفرع الثاني الحديث عن أثر التكييف القانوني للظروف الاستثنائية.

الفرع الأول

التكييف القانوني لعقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية

إن حلول الظروف الاستثنائية وتفاقمها بشكل مفاجئ وسريع جداً في العالم، دفع الحكومات والسلطات المسؤولة في كافة دول العالم إلى اتخاذ قرارات وإجراءات حاسمة للحد من انتشار الظروف الاستثنائية، أو تفاقمها، من أجل التخلص من آثارها السلبية للحفاظ على مصلحة الأفراد كافة، وأيضاً اتخاذ كافة الإجراءات الاحترازية لمنع آثار الظروف الاستثنائية وتفاقمها على عقود العمل، كما حدث في ظل جائحة كورونا.

وقد نتج عن هذه القرارات والإجراءات التي اتخذتها الدولة من تعطيل عمل المواطنين، والحد من حركتهم نتائج إيجابية، وأخرى سلبية أثرت على القطاعات كافة، وبخاصة القطاعات العمالية مبرمة العقود بن العامل ورب عمله.

وعليه يتناول هذا الفرع الحديث عن التكييف القانوني للقرارات الصادرة عن الدولة كإجراء احترازي لحماية عقود العمل، ثم يتناول الحديث عن التكييف القانوني للقرارات الصادرة عن الجهات والقوانين الرسمية لحماية عقود العمل.

أولاً: التكييف القانوني للقرارات الصادرة عن الدولة كإجراء احترازي لحماية عقود العمل.

يتناول هذا الفرع الحديث عن فيروس كورونا كمثال للظروف الاستثنائية التي تطرأ على البلاد، وعليه أصدر رئيس دولة فلسطين مرسوماً رئاسياً يتضمن قراراً بقانون إعلان حالة الطوارئ رقم (1) لسنة 2020/3/22¹²²، والذي تضمن في البند الثالث منه: "تعطيل العمل في كافة المؤسسات والشركات العامة والخاصة كلياً أو جزئياً، تماشياً مع قرار منظمة الصحة العالمية من الحد من حركة المواطنين لعدم تفشي الفيروس، لذلك أصدر الرئيس قراراً بإغلاق المؤسسات العامة والخاصة كلياً أو جزئياً، ولا يعمل منها إلا المنشأة الضرورية للمجتمع".

تلا ذلك عدة مراسيم صادرة عن رئيس دولة فلسطين بتمديد حالة الطوارئ من أجل تقادي انتشار فيروس كورونا كظرف استثنائي، وذلك من تاريخ 2020/3/5 حتى تاريخ 2020/12/2¹²³.

وترتب على ذلك صدور قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (1) بشأن حالة الطوارئ بتاريخ 2020/3/6 وقرار رقم (3) بتاريخ 2020/3/22¹²⁴، واللذان يقضيان بإغلاق كافة محافظات الوطن، ومنع التنقل بين المحافظات، وإلزام المواطنين بالحجر الصحي المنزلي.

¹²² مرسوم رقم (1) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 16، 2020/3/19، 13.
¹²³ أنظر إلى: مرسوم رقم (3) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 166، 2020/4/20، 18، مرسوم رقم (4) لسنة 2020، بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 167، 2020/5/13، 12، مرسوم رقم (5) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 168، 2020/6/25، 12، مرسوم رقم (6) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 169، 2020/7/22، 4، قرار بقانون رقم (7) لسنة 2020 بشأن حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 170، 2020/8/19، 21، مرسوم رقم (8) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 171، 2020/9/24، 18، مرسوم رقم (9) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 172، 2020/10/20، 6، مرسوم رقم (12) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 173، 2020/11/25، 6، مرسوم رقم (13) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 174، 2020/12/24، 34.
¹²⁴ قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد ممتاز 21، 2020/3/25، 5.

وتبعاً لذلك، فقد أصدر رئيس الوزراء محمد شتيه، محافظ محافظات الأراضي الفلسطينية، جملة من التعليمات واللوائح، كان من أهمها تفعيل خطة الطوارئ والتي نتج عنها إغلاق بعض المنشآت الاقتصادية إغلاقاً تاماً حفاظاً على السلامة العامة، حيث تم إغلاق المقاهي، والمطاعم، وصالات الأفراح، والمناسبات، ومحلات الحلاقة، والتجميل، والأماكن السياحية والترفيهية، وتقييد عمل بعض منشآت القطاع الخاص بشكل جزئي، أو كامل، وذلك باستثناء بعض الحالات التي رسمها، وسمح القانون العمل بها على نحو استثنائي للضرورة.¹²⁵

وفي الكويت أصدر مجلس الوزراء الكويتي في جلسة استثنائية عام 2020 قرار رقم 2020/391 لسنة 2020، الذي نص فيه على فرض الإجراءات الوقائية للحد من انتشار فيروس كورونا، وذلك من خلال الحد من حركة المواطنين، وحظر التجول الجزئي والكامل.¹²⁶

كما أصدرت حكومة سلطنة عُمان تدابير استثنائية للحد من انتشار فيروس كورونا مثل: قرارات لتقليل دوام الموظفين بجميع الوزارات، والهيئات، والمؤسسات العامة إلى ما نسبة 30%، بالإضافة إلى إصدار قرار بإغلاق كافة الأنشطة الخاصة، وفرض الحظر الجزئي لبعض محافظات البلاد، وتقييد حركة الطيران، ووقف وسائل المواصلات العامة، وسيارات الأجرة، وذلك كله من أجل منع انتشار فيروس كورونا والسيطرة عليه.¹²⁷

¹²⁵ أنظر إلى: قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 21، 2020/3/25، 10، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 166، 2020/4/20، 33، قرار رئيس مجلي الوزراء رقم (9) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 167، 2020/5/13، 15، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 168، 2020/6/25، 18.

¹²⁶ قرار مجلس الوزراء الكويتي رقم 391. العدد 14، 2020/11/3.

¹²⁷ يوسف نوافلة، "مدى تأثير جائحة كورونا على عقود العمل في سلطنة عُمان والأردن" (2020) مجلة القانون والأعمال، عدد 60، 160-146، 131.

أما دولة الجزائر فقد أصدرت مرسوما رئاسيا تنفيذيا يفيد بإصدار قرارات وقائية للحد من انتشار فيروس كورونا في 2020/3/21¹²⁸، حيث نص على مجموعة من القواعد والإجراءات للحد من حرية التنقل، من خلال تعليق نشاطات الأفراد كافة، ووقف وسائل النقل بمختلف أنواعها، بالإضافة إلى منح عطلة للموظفين باستثناء القطاعات الحساسة مثل الأمن والصحة والجمارك.

وكل هذه القرارات والإجراءات التي أصدرتها الدول في العالم أجمع كانت من أجل تفادي الوقوع في آثار الظروف الاستثنائية التي طرأت، والحد من انتشارها وتفاقمها، وناهيك عن حماية صحة الإنسان بالدرجة الأولى، ولكن ومع ذلك فقد كان لهذه القرارات والإجراءات آثار سلبية على العقود عامة، وعقود العمل بشكل خاص، مما استدعى العمل على استخلاص روح القانون من أجل حماية عقود العاملين.

نصت المادة (38) من قانون العمل الفلسطيني في الفقرة (2/1) منها على ما يلي: "لا ينتهي عقد العمل في حال صدور قرار إداري أو قضائي بإغلاق المنشأة، أو إيقاف نشاطها مؤقتاً لمدة لا تزيد عن شهرين، وعلى صاحب العمل الاستمرار في دفع أجور عماله طيلة فترة الإغلاق، أو الإيقاف المؤقت مع مراعاة الأحكام الواردة في هذا القانون، والمتعلقة بفترة التجربة، ينقضي الالتزام المذكور بعد مدة الشهرين، وعلى صاحب العمل أن يدفع لعماله ما سبق ذكره، بالإضافة إلى مكافأة نهاية الخدمة كما نصت عليه أحكام قانون العمل".¹²⁹

إن المادة المذكورة جاءت لتعالج وضع خاص لمنشأة معينة تم إغلاقها بقرار إداري أو قضائي كالمخالفة مثلاً، إلا أنه في هذا الصدد يمكن القول بأن المطلق يجري على إطلاقه؛ بالتالي فإنه وحيث إن أحكام المادة (38) من قانون العمل لم تشترط تطبيق المادة المذكورة على حالات إغلاق المنشأة لمخالفتها

¹²⁸ مرسوم رئاسي تنفيذي بشأن إصدار قرارات وقائية للحد من انتشار فيروس كورونا رقم (20-69)، عدد 15، موافق 21 مارس 2021.
¹²⁹ قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، جريدة الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، العدد 39، 2001/11/25، 7.

أنظمة قانون العمل على وجه التحديد؛ وذلك لأن حالات إغلاق المنشأة متعددة ولم يقر المشرع بحصرها، بالتالي فإن هذه المادة يمكن تطبيقها على واقع الظروف الاستثنائية المتمثلة بانتشار فيروس كورونا.

وهو ما أيده الأستاذ أحمد نصره بأن نص المادة (38) من قانون العمل الفلسطيني عالج حالة الإغلاق الإداري والقضائي بشكل عام، سواء أكان الإغلاق ناتجاً عن خطأ صاحب العمل أم بسبب خارج عن إرادته ولا يد له فيه، وهو ما أيده أيضاً قانون العمل الكويتي في المادة (61) لسنة 2010¹³⁰.

كما أن مجلة الأحكام العدلية (وهي بمثابة القانون المدني الساري في فلسطين) قد نصت في المادة (17) منه على أن: "المشقة تجلب التيسير"، والمادة (31) من مجلة الأحكام العدلية أيضاً نصت على أن: "الضرر يدفع بقدر الإمكان"¹³¹.

إن تلك المواد تحاكي مبادئ العدالة في القانون، وهي قواعد عامة تهدف بالنتيجة إلى عدم تكليف أحد أطراف الالتزام التعاقدية ما لا يحتمل، كون الإضرار بمصالح أصحاب العمل قد يؤدي بالنتيجة إلى المشقة والضرر.

ومن وجهة نظر الباحثة، فإن تطبيق أحكام نص المادة (38) من صدور قرار إداري في الدولة مثل قرار رئيس دولة فلسطين محمود عباس، من إغلاق المؤسسات، والقطاعات العامة والخاصة يحمل صفة السلطة الإدارية لتحديث وضع قانوني يصب في المصلحة العامة التي جاءت تحقيقاً لمبدأ العدالة في الالتزامات التعاقدية ما بين العامل وصاحب العمل.

إلا أن هذه القرارات أثرت على قطاع العمل بشكل كبير كونها حققت خسائر اقتصادية في منشآت العمل، ما نتج عن ذلك نشوء إشكاليات قانونية بين العامل وصاحب العمل على العقود العمالية، مما يدفعنا إلى حل هذه الإشكاليات من أجل إعادة التوازن التعاقدية بين العامل وصاحب العمل.¹³²

¹³⁰ أحمد نصره، قانون العمل الفلسطيني (ط2، فلسطين، 2012) 231.

¹³¹ مجلة الأحكام العدلية "القانون المدني"، رقم 0، سنة 1882.

¹³² إبراهيم يحيى، "أثر جائحة فيروس كورونا (COVID-19) على عقد العمل في ضوء القانون الفلسطيني" مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلة 45، عدد4، 385-431، 386.

ثانياً: التكيف القانوني للقرارات الصادرة عن الجهات والقوانين الرسمية كإجراء احترازي لحماية عقود العمل.

بعد أن أصدرت الدولة تدابير احترازية للحد من حركة المواطنين ومنعهم من التنقل، ونتيجةً لذلك منعهم من ممارسة أشغالهم، أو الذهاب إلى وظائفهم وأعمالهم، فقد استدعى تدخل العديد من الجهات الرسمية التي تصدر قرارات لحماية العاملين، وذلك من أجل إعادة التوازن بين صاحب العمل والعامل وبخاصة في ظل الظروف الاستثنائية التي لا دخل لأي من الأطراف بها، فعلى سبيل المثال عند تفشي فيروس كورونا أعربت وزارة العمل الفلسطينية عن غايتها بتطبيق أحكام المادة (38) من قانون العمل رقم (7) لسنة 2007 تماشياً مع القرارات الصادرة من الدولة بإغلاق المنشآت، كالنوادي والمقاهي والمطاعم والأماكن السياحية، بحيث يقضي بإلزام أصحاب العمل بدفع أجور العمال والموظفين كاملاً طوال فترة التعطل ولمدة لا تتجاوز الشهرين.

وتلا ذلك اتفاق ثلاثي بين وزارة العمل، ونقابات العمال والمجلس التنفيذي للقطاع الخاص بتاريخ 2020/4/2¹³³، يقضي بدفع 50% من الأجر خلال مدة توقف صاحب العمل عن فتح المنشأة، وتوقف العامل عن الذهاب إلى العمل، على ألا يقل المبلغ المدفوع عن 1000 شيكل، وأن يتم دفع المبلغ المتبقي بعد الانتهاء من الأزمة، وأن يتم دفع باقي الأجر خلال وقت لاحق بمعنى أن يكون الالتزام خلال مدة شهرين، وهما آذار ونيسان من عام 2020.

وهكذا يتبين أن الاتفاق يضعنا أمام رغبة أطراف العلاقة التعاقدية صاحب العمل والعامل بتطبيق أحكام المادة (38) على واقع الحال المفروض لدينا.

¹³³ نصري أبو جيش، "الاتفاق الثلاثي بشأن حالة الطوارئ"، بتاريخ 2020/4/2، الموقع الإلكتروني <http://mol.pna.ps/index.php/news/502> استرجعت بتاريخ 2022/7/2.

وبهذا يقصد أنه لم يتم الحديث عن أي قرارات تنص على إنهاء صاحب العمل وظيفة العامل، أو فسخ العقد، وإنما أيدت حقوق العامل حتى في ظل الإغلاق، وهو تطبيقاً للمادة (38) من قانون العمل الفلسطيني الذي نص على ذلك.

أما على صعيد قانون العمل الأردني، فقد أشار في المادة (50) منه على أنه: "إذا اضطر صاحب العمل إلى وقف العمل بسبب لا يد له فيه، وليس في وسعه دفعه، فإن العامل يستحق الأجر عن مدة لا تزيد عن 10 أيام الأولى من توقف العمل بسبب لا يد له فيه، وأن يدفع صاحب العمل ما يزيد عن 10 أيام نصف الأجرة بحيث لا تزيد عن 60 يوماً في السنة".¹³⁴

وبشكل أو بآخر، فإن القانون المدني الأردني قد تطرق إلى آلية للحفاظ على حقوق العامل في حال توقف عن عمله لأي ظرف استثنائي يطرأ.

كما أشارت وزارة العمل الأردنية في دليل أجور العمال أيام الحظر، بأن العامل يستحق أجرة كاملة في ظل وجود الحظر إلا إذا كانت المؤسسة من المؤسسات الأكثر ضرراً.¹³⁵

بينما تحدث قانون العمل الكويتي رقم (38) لسنة 1964 في المادة (61) منه التي نصت على: "يلزم صاحب العمل بدفع أجور عماله خلال فترة الإغلاق إذا تعمد إغلاق المنشأة لإجبار العمال على الرضوخ والإذعان لمطالبه، كما يلزم بدفع أجور عماله طوال فترة تعطيل المنشأة كلياً أو جزئياً لأي سبب آخر لا دخل للعمال فيه، طالما أن صاحب العمل في استمرار عمله".¹³⁶

وبهذا يقصد أن صاحب العمل ملزم بدفع أجور العاملين طيلة فترة الإغلاق، طالما أن الظرف الاستثنائي الذي طرأ لا يد لصاحب العمل فيه.

¹³⁴ قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته، منشور في الجريدة الرسمية، رقم 4113، 1996/4/15، 1173.
¹³⁵ وزارة العمل، دليل أجور أيام الحظر، 2020، (http://mol.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page)، استرجعت بتاريخ 2022/7/6.

¹³⁶ قانون العمل الكويتي رقم (6) لسنة 2010، (<https://www.manpower.gov.kw/docs/LaborLaw/KuwaitLaborLaw->)، استرجعت بتاريخ 2022/7/25، (Arabi.pdf).

ومن الجدير بذكره أن القانون لم يتطرق إلى مدة معينة إذا طالت فترة الإغلاق أم قصرت، ولم يحدد أيضاً عن مصير العلاقة التعاقدية العمالية للأطراف في حال تم وقف العمل مدة طويلة وقام صاحب العمل بفصل العامل وإنهاء عمله.

وهو ما أيده أيضاً القانون المدني الأردني لسنة 1976 في المادة (205) منه على أنه: "إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدية، وإن لم يصبح مستحيلاً صار مرهقاً للمدين، بحيث يهدده بخسارة فادحة، جاز للمحكمة تبعاً للظرف، وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين أن ترد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، إذا اقتضت العدالة ذلك، ويقع باطلاً خلاف ذلك".

ويقصد بذلك أنه في حال طرأ ظرف استثنائي لا يد لصاحب العمل أو العامل فيه، وأثر ذلك على العلاقة التعاقدية العمالية، حتى لو لم يصل إلى درجة الاستحالة، فإن القانون المدني الأردني يسعى إلى موازنة مصلحة الطرفين في العلاقة التعاقدية مع حماية العامل من دفع له أجره واحتفاظه في مكافأة نهاية الخدمة وكافة حقوقه العمالية.

علماً أن ما تم ذكره لا يجري على إطلاقه، بالتالي يمكن الفهم ضمناً بأن حالة الظروف الاستثنائية يتم تطبيقها على جميع القطاعات الخاصة، فهناك قطاعات لم يشملها قرارات الإغلاق بالمعنى المقصود، ذلك بسبب الغاية التي تهدف إليها المنشأة، بمعنى هل جرى عليها حظر التجول وتم إغلاقها بشكل نهائي أم بشكل جزئي.

مثلاً شمل قرار الإغلاق المطاعم، والفنادق، والملاهي، وصالات الأفراح، والصالات الرياضية، ومحلات الأدوات المنزلية، كون الهدف منها تقديم خدمات بشكل مباشر للجمهور أي تخضع للمعنى المقصود من عملية الإيقاف المؤقت أو الإغلاق في ظل حدوث ظروف استثنائية.

هذا على خلاف شركة الكهرباء والغاز والمواد التموينية والبنوك والصيدليات والمستشفيات مثلاً، بحيث لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تخضع للنص المذكور حتى لو تم توقف عمل بعض العمال بشكل مؤقت؛ لأنه بالنتيجة جاء النص ليستهدف الشركات والمؤسسات التي يكون هدفها الجمهور، وتم إغلاقها بشكل كامل في ظل الظروف الاستثنائية.

فمثلاً قضت الحكومة الفرنسية بزيادة 180 يورو شهرياً على رواتب القطاع الصحي، وكافة الطواقم الطبية لما كان لهم من دور كبير في مواجهة تفشي فيروس كورونا.¹³⁷

وهذا يعني أن هناك قطاعات لم تتضرر، وإنما زادت أجورها وعملها في ظل انتشار فيروس كورونا كظرف استثنائي.

ومن هنا نستنتج أن بعض القوانين تحدثت، ولو بشكل بسيط أو غير واضح عن حقوق العمال في ظل حدوث ظروف استثنائية على البلاد أدت إلى استحالة ذهاب العاملين إلى ممارسة وظائفهم كالمعتاد، وقوانين أخرى تحدثت عن الظروف الاستثنائية كسبب من أسباب تحلل العامل من الذهاب إلى عمله بشكل صريح وواضح، وذلك كله بعد إثبات مدى خطورة الظرف الاستثنائي الذي طرأ وأدى إلى صعوبة إتمام العمل؛ لأنه بخلاف ذلك يتعرض للمسألة القانونية.

كما تجدر الإشارة إلى أن الجهات الرسمية في كل دولة سعت إلى إيجاد حلول مناصفة بين صاحب العمل والعامل؛ من أجل إعادة التوازن التعاقدية بين أطراف العقد إذا وقعت ظروف استثنائية لا يد لأى من أطراف عقد العمل بها، وذلك في محدودية معرفة مصير العقود العمالية، فقد كانت تعالج الإشكالية الحالية دون معرفة ما هو مصير عقود العمل بعد ذلك.

¹³⁷ علاوة مزياني، فرنسا: الحكومة توافق على زيادة 180 يورو شهرياً للعاملين في قطاع الصحة أثر محادثات شاقة، 2020/7/9، (<https://www.france24.com/ar/20200709>)، استرجعت بتاريخ 2022/8/1.

ومن الملاحظ أن كافة القرارات التي قامت الجهات الرسمية بإصدارها كانت عن تأمين أجر العامل، حتى يستطيع أن يحصل على أجره لتأمين احتياجاته، وبعد ذلك معرفة مآل عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية التي تطرأ كما حدث عند تفشي فيروس كورونا.

الفرع الثاني

أثر التكييف القانوني للظروف الاستثنائية على عقود العمل

على ضوء ما ذكر فإن للظروف الاستثنائية آثاراً عدة على العقود العمالية، فمن العقود التي تم إيقافها بسبب الخوف على صحة العامل وسلامته، أو إنهاؤها بسبب إغلاق المنشآت العمالية، بالتالي فإن كلا الطريقتين يمكن تكييفهم قانونياً لمعرفة مدى آثارهم القانونية على العقود العمالية في ظل الظروف الاستثنائية، وعليه يتناول هذا الفرع أولاً الحديث عن وقف عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية، في حين يتناول ثانياً انفساخ عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: وقف عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية.

يعرف وقف عقد العمل بأنه: "وقف مؤقت لحياة العقد بحيث يستأنف العقد سريانه بعد زوال الوقف".¹³⁸ وهنا توسع الفقه في تعريف مفهوم وقف عقد العمل؛ ليشمل كل وقف عن تنفيذ التزامات عقد العمل مهما كان سبب الوقف، سواء أكان متكرراً أم منتظماً، أو كان وقفاً عارضاً أو طارئاً، فإذا كان سبب الوقف عدم قيام العامل بعمله، فالحديث هنا عن وقف عقد العمل.

كما ويعرف وقف عقد العمل بأنه: "فسخ مؤقت يحدث أثناء سريان عقد مستمر في التنفيذ دون أن يكون

قد توقف مسبقاً".¹³⁹

¹³⁸ عمار سلامة، "نظام وقف عقد العمل في القانون الأردني" (أطروحة ماجستير في جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2009)، 29،

7.

¹³⁹ المرجع السابق، 8.

يميل التعريف السابق إلى الخلط بين فسخ العقد، وما بين وقف عقد العمل رغم أن هناك اختلافات عديدة بين المصطلحين؛ لأن انفساخ العقد لا يعني بالضرورة العودة إلى العمل، وذلك على عكس وقف عقد العمل الذي يكون مؤقتاً، ويعني بالضرورة العودة إلى استمرار عقد العمل والسير كما كان سابقاً. في حين يعرف وقف عقد العمل بمفهومه الضيق: "بأنه عقد يقتصر على حالات الظروف الاستثنائية بحيث يسمح بوقف تنفيذ الالتزامات التعاقدية المتبادلة التي يفرضها العقد على طرفيه أي العامل وصاحب العمل وذلك عند حدوث ظرف استثنائي أدى إلى استحالة تنفيذ العقد في ذلك الوقت"¹⁴⁰، كما يحدث عندما تحتل دولة أخرى احتلالاً كاملاً ومباشراً، فهنا تضطر الشركات إلى وقت تنفيذ عقودها العمالية حماية لموظفيها.

بالتالي، فإن وقف عقد العمل يتم إذا كان وقف تنفيذ الالتزام التعاقدية بين أطراف عقد العمل مؤقتاً وجزئياً، أي لا يفسخ العقد إنما يقف تنفيذ عقد العمل حتى يزول سبب الوقف، وهذه تسمى الاستحالة المؤقتة أو الجزئية.

وهو ما أشارت إليه المادة 1218 من القانون المدني الفرنسي التي نصت على أنه: "إذا كان العائق مؤقتاً"، توقف تنفيذ الالتزام"، كما نصت المادة 1301 من ذات القانون على أنه: "استحالة تنفيذ الأداء تبرأ ذمة المدين في حدود الدين، إذا نتجت عن القوة القاهرة، وكانت نهائية، ما لم يكن قد اتفق على أن يتحمل تبعية ذلك أو جرى إعداده سلفاً".¹⁴¹

وهو ما أيدته محكمة النقض الفرنسية في أحد أحكامها بأن: "القوة القاهرة لا تمنع من تنفيذ الالتزام إلا إذا حال بين المدين الدائن أي العامل وصاحب العمل ظرف استثنائي، وهنا لا تبرأ ذمة المدين إذا كان المانع مؤقتاً، بل يكون تنفيذ الالتزام موقوفاً حتى زوال القوة القاهرة".¹⁴²

¹⁴⁰ إبراهيم الصرايرة، "مفهوم وقف عقد العمل: دراسة مقارنة" (أطروحة ماجستير، جامعة مؤتة، الأردن، 2005)، 1-132، 3.
¹⁴¹ دالوز، القانون المدني الفرنسي بالعربية، 2012، عدد صفحات 2465، (-/rVpzMwEACAAJ/download/mutanahas.xyz/https://) استرجعت بتاريخ 2022/8/1.
¹⁴² وفاء حلي أبو جميل، "وقف عقد العمل" (دار النهضة الفرنسية، 1990) 5. أنظر نقض فرنسي، 15 نوفمبر 1921، داوولز، 5، صفحة 14.

والمقصود بذلك أنه في حال كان تنفيذ عقد العمل على العامل مستحيلًا بشكل جزئي، أو مؤقت بحيث لا يستطيع أن يؤدي عمله لسبب خارج عن إرادته، أو حتى إرادة صاحب العمل، فإن ذلك سوف يؤدي إلى وقف عقد العمل بصورة مؤقتة إلى حين زوال الضرر الذي يستحيل معه تنفيذ الالتزام التعاقد العمالي. وانطلاقاً مما سلف، فإن الوقف وسيلة قانونية لمواجهة ظرف استثنائي، أو واقعي، أو إضراب، أو بفعل القانون، أو لمواجهة أي قصور أدى إلى عدم تنفيذ عقد العمل¹⁴³، بمعنى تتعدد الأسباب التي تؤدي إلى وقف عقد العمل، ومن أهمها وقف عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية كفيروس كورونا الذي أدى إلى وقف العديد من العقود العمالية، وعليه فإن وقف عقد العمل له خصائص عديدة، وهي كالآتي:

أولاً: وقف عقد العمل هو عدم تنفيذ الالتزام.

ويقصد بذلك أن وقف عقد العمل يترتب عليه عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية العمالية المبرمة ما بين العامل وصاحب العمل، بمعنى لا يقوم العامل بأداء العمل المكلف به، بسبب الظرف الاستثنائي الذي طرأ وحال بين تنفيذ العامل لالتزاماته.¹⁴⁴

وبخلاف ذلك، لا تعد أيام العطل الرسمية أو ساعات الراحة اليومية من قبل وقف عمل العامل وامتناعه عن تنفيذ التزامه، وكذلك لا تعد الجزاءات التأديبية أو مخالفة بنود عقد العمل أو مخالفة تعليمات المؤسسة أو الشركة التي يعمل بها العامل من قبيل وقف عقد العمل.¹⁴⁵

إنما يجب أن يكون عدم تنفيذ الالتزامات المبرمة ما بين أطراف عقد العمل بشكل نهائي، ولا يقوم العامل بعمله نتيجة الظرف الاستثنائي الذي حال وأدى إلى صعوبة أو استحالة إتمام العامل لعمله.

¹⁴³ عمار سلامة، مرجع سابق، 9.

¹⁴⁴ المرجع السابق، 11.

¹⁴⁵ عبد الرحمن وخالد الهندياني، أثر فيروس كورونا على عقد العمل في القطاع الأهلي " (2021) مجلة الحقوق، عدد2، الكويت، 1029-6069، 62.

واستناداً إلى ما سبق فإن عدم تنفيذ العقد من قبل العامل نتيجة لوجود سبب من أسباب الوقف الناجمة عن الظروف الاستثنائية فإنه يجب أن يكون ذا طبيعة مؤقتة، بمعنى يمكن استئناف تنفيذ العقد بعد زوال سبب الوقف، وذلك حتى يمنع المتعاقد الآخر أي صاحب العمل من اللجوء إلى طلب تنفيذ العقد خلال فترة الوقف أو طلب فسخ العقد أو إنهاء العلاقة التعاقدية¹⁴⁶، أي يتم اللجوء إلى وقف عقد العمل لمدة محددة أو قابلة التحديد أو كان بالإمكان تحديدها، كما حدث عندما انتشر فيروس كورونا الذي أدى إلى وقف بعض العقود العمالية.

ثانياً: انتهاء الالتزامات التعاقدية العمالية بعد زوال سبب الوقف.

عند وقف عقد العمل، وعدم تنفيذ أطراف العقد التزاماتهم التعاقدية التي كانت موقوفة بسبب الظرف الاستثنائي، فإن هذا يؤدي إلى إنتهاء الالتزامات التعاقدية التي كانت موقوفة، بمعنى أي التزام تعاقدي توقف بين الظرف الاستثنائي قد انتهى، كأن يكون عقد العمل في حالة جمود، وعليه لا يمكن استدراكه بعد الزوال الوقت، وإنما يعفي الأطراف منها بشكل كامل ونهائي؛ لأن الوقف أنهى تنفيذ هذه الالتزامات بسبب الظروف الاستثنائية التي طرأت.¹⁴⁷

وهذا لا يعني أن الرابطة التعاقدية بين أطراف عقد العمل قد انتهت، وإنما تبقى كما هي، وحين زوال سبب الوقف يتابع أطراف عقد العمل تنفيذ أمورهم التعاقدية كما كان متفقاً عليه سابقاً، بمعنى عودة العلاقة التعاقدية العمالية بين العامل وصاحب العمل كما كانت قبل حدوث سبب الوقف.

¹⁴⁶ إبراهيم الصرايرة، مرجع سابق، 8.
¹⁴⁷ عمار سلامة، مرجع سابق، 14-15.

ثالثاً: المحافظة على الرابطة التعاقدية.

إن الهدف الأساسي والقانوني من وقف عقد العمل هو المحافظة على الرابطة التعاقدية العمالية بعد زوال سبب الوقف الاستثنائي، و ذلك من أجل تحقيق الغاية الأساسية وهي الحفاظ على الاستقرار الوظيفي للعامل وتفاذي اللجوء إلى فسخ عقد العمل.

وهكذا تبين أنه لا يجوز لصاحب العمل أن يلجأ إلى فسخ التعاقد بينه وبين العامل بسبب حدوث ظروف استثنائية لا علاقة لكلا الطرفين فيها، وأدت إلى عدم تنفيذ العامل لالتزامه التعاقدية.¹⁴⁸

وحتى يتحقق وقف عقد العمل فلا بد من أن تتوافر عدة شروط، وهي كالاتي:

أ- أن يكون تنفيذ العقد ممكناً بعد زوال سبب الوقف.

بمعنى أن يكون عقد العمل قابلاً للاستمرار بعد زوال سبب الوقف، فمثلاً إذا زال فيروس كورونا، وقلت حدة آثاره، وعليه زال الإغلاق المفروض من قبل الجهات المختصة، فهذا سيتبعه حق عودة عقود العمل كما كانت، وعودة العامل إلى عمله.¹⁴⁹

ج- علاوة على ذلك لا يكفي أن يكون عقد العمل ممكناً وإنما مفيداً ومجدياً ويحقق أهدافه، بمعنى عند زوال سبب الوقف فإن شروط عقد العمل والتزامات العامل تأخذ صفة الدوام.¹⁵⁰

ب- ألا يتضمن عقد العمل شرطاً فاسخاً.

يعرف الشرط الفاسخ بأنه: "اتفاق الطرفين على انفساخ العقد بقوة القانون، ومن تلقاء نفسه، بغير الحاجة إلى حكم قضائي، ذلك بمجرد حصول الإخلال بالالتزامات التعاقدية".¹⁵¹

يقصد بذلك إذا اتفق طرفيا عقد العمل العامل وصاحب العمل أن يكون عقد العمل مفسوخاً في حال أخل العامل بتنفيذ التزاماته المترتبة عليه دون اللجوء إلى القضاء والحصول على حكم قضائي، فإن العقد

¹⁴⁸ عبد الرحمن وخالد الهندياني، مرجع سابق، 63.

¹⁴⁹ إبراهيم يحيى، مرجع سابق، 405.

¹⁵⁰ صبا الويسي، وقف عقد العمل وتطبيقاته (بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2012) 21.

¹⁵¹ عبد الحميد الشوري، المشكلات العملية في تنفيذ العقد (دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1998) 244.

يكون مفسوخاً، شريطة أن تتجه نية الأطراف إلى اللجوء للشرط الفاسخ حال الإخلال بالالتزامات ا لتعاقدية.

و تجدر الإشارة إلى أنه إذا اتفق الطرفان على هذا الشرط، فإنه يمنع من تطبيق أحكام وقف عقد العمل؛ لأنه بمجرد الإخلال بالالتزام بسبب الظرف الاستثنائي الذي طرأ يفسخ العقد.¹⁵²

إلا أن الباحثة لا تؤيد تضمين عقد العمل شرط انفساخ العقد إذا أخل العامل بالالتزاماته؛ لأنه إذا أخل العامل بالتزاماته التعاقدية بسبب خارج عن إرادته كوقوع ظرف استثنائي؛ فإن ذلك سؤثر على ضمان سير العقود العمالية المبرمة بين العامل وصاحب العمل، وعلى الأمن الوظيفي للعامل خاصة.

ج- ألا تكون مدة التنفيذ عنصراً جوهرياً في العقد

إذا كان عقد العمل مبرماً لفترة محددة، ويهدف لأداء عمل معين، أو محدد المدة، وطرأ ظرف استثنائي، فهنا يتم فسخ العقد، وليس وقفه؛ لأن العمل كان محددًا بفترة معينة، وهذه المدة جوهرية في العقد الذي على أساسه تم إبرام العقد، أما إذا كانت المدة ثانوية، فإنه الطرفان يستطيعان اللجوء إلى وقف عقد العمل مؤقتاً حال زوال الظرف الاستثنائي الذي يمنع من تنفيذ عقد العمل.¹⁵³

وعليه يعتبر وقف عقد العمل أحد الطرق التي يلجأ إليها أطراف العقد في العلاقة التعاقدية العمالية للحفاظ على الاستقرار الوظيفي للعامل وضمان استمرار مصلحة صاحب العمل.

فنتيجة الظرف الاستثنائي الذي طرأ وحال دون إتمام التزاماتهم على أكمل وجه بسبب الاستحالة المؤقتة لتنفيذ العقد، وبخلاف ذلك إذا كانت الاستحالة دائمة، فإننا نلجأ إلى الحديث عن انفساخ عقود العمل في ظل الظروف في الاستثنائية.

¹⁵² ابراهيم الصرايرة، مرجع سابق، 23.

¹⁵³ عبد الرحمن وخالد الهندياني، مرجع سابق، 64.

ثانياً: انفساخ عقود العمل بسبب الظروف الاستثنائية

بدايةً، وقبل الحديث عن تعريف الانفساخ، والتطرق إلى آثاره، يفضل تبيين الفرق بين مصطلح الفسخ ومصطلح الانفساخ، وذلك على النحو الآتي: "الفسخ يكون بسبب يعود إلى إرادة الطرفين أو بحكم القاضي أما الانفساخ فيكون بسبب غير إرادي بقوة القانون".¹⁵⁴

وعليه يعرف انفساخ عقد العمل بأنه: "انتهاء عقد العمل وانحلال رابطة لاستحالة تنفيذه بسبب ظروف استثنائية خارجة عن إرادة أطراف العقد حالت دون تنفيذ الالتزام التعاقدي"، وأيضاً تعرف بأنها: "انحلال العقد بقوة القانون إذا ما استحال تنفيذ الالتزام العقدي بسبب أجنبي خارج عن إرادة المدين أي العامل أو صاحب العمل، أي لا يد لهم فيه".¹⁵⁵

كما نص قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 في المادة (32) عن انفساخ عقد العمل بقوة القانون، وذلك في حال حدوث ظرف استثنائي حال دون تنفيذ عقد العمل لمدة تتجاوز الشهرين. بمعنى إذا استمرت الظروف الاستثنائية أكثر من شهرين، فإن هذا قد يؤدي إلى انفساخ عقد العمل من تلقاء نفسه بقوة القانون، وهو ما أشارت إليه المادة (38) من ذات القانون التي لم تعالج مصير عقود العمل إذا تجاوزت الظروف الاستثنائية، أو القرار الإداري الذي صدر بإغلاق المنشأة مدة أكثر من شهرين.

وبمقابل ذلك، فإن المشرع الفرنسي تطرق في قانون العمل إلى فسخ عقود العمل وإنهائها بسبب الظروف الاستثنائية دون الحاجة إلى إشعار الموظف بذلك، وهو ما نصت عليه المادة (1234-12) من قانون

¹⁵⁴ عبد اللطيف دحية، "أثر جائحة فيروس كورونا covid-19 على عقود التجارة الدولية" مجلة الحقوق، عدد2، الكويت، 1029-6069، 569.

¹⁵⁵ المرجع السابق، 567.

العمل الفرنسي المعدل على أن صاحب العمل يتحلل من آثار إنهاء عقد العمل بخصوص الإشعار، أو التعويضات إذا كان السبب في ذلك الظروف الاستثنائية التي أدت إلى استحالة تنفيذ العقد.¹⁵⁶

ويقصد بذلك، إذا طرأ ظرف استثنائي للحد من حركة المواطنين، وإغلاق منشآتهم (كما حدث في ظل فيروس كورونا)، فإن عقود العمل تفسخ، ولا حقوق للعاملين فيها، وهذه الصلاحية مستمدة من قوانين العمل الفرنسية التي تنتج عنها فسخ عقد العمل من قبل العامل، والتحلل من كافة الآثار والحقوق المترتبة على فسخ العقد دون الحاجة إلى إشعار أو تعويض للعامل؛ لأن الظرف الذي طرأ لا يد للعامل فيه. كما أخذ المشرع الأردني بنظرية الظروف الاستثنائية، أو الأعذار الطارئة التي تبيح فسخ عقد العمل في المادة (1/829) من القانون المدني الأردني التي نصت على: "يجوز فسخ العقد إذا حدث عذر يمنع تنفيذ عقد العمل بموجبه".

و يقصد بهذا، أنه إذا حدث ظرف استثنائي غير متوقع من أحد أطراف عقد العمل، واستحال تنفيذ عقد العمل استحالة دائمة، أي أن أهداف العقد المبرم بين الطرفين لن تحصل بسبب الظرف الاستثنائي حتى لو زال بعد ذلك، فإن ذلك قد يؤدي انفساخ عقد العمل.

فعلى سبيل المثال أدى فيروس كورونا إلى استحالة تنفيذ الالتزام التعاقدى المبرم بين العامل وصاحب العمل، وكانت الاستحالة كلية مطلقاً أدت إلى انقضاء الالتزام، مما كان سبباً في إعفاء المسؤولية التعاقدية التي تترتب على العامل وصاحب العمل، وهو ما أيده القانون المدني الإماراتي أيضاً.¹⁵⁷

¹⁵⁶ يوسف بو عيس، "جائحة كورونا وأثرها على عقود العمل قوة القاهرة أم ظرف طارئ: دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والفرنسي" مجلة قانون العمل والتشغيل، مجلد5، عدد خاص، 2020، 79-90، 83.
¹⁵⁷ أحمد آل علي، "قراءة قانونية لفيروس كورونا المستجد" مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مجلد8، 2020، 595-636، 617.

كما هو الحال في بعض القطاعات التي استحال معها تنفيذ العقد بسبب الظروف الاستثنائية التي طرأت، فمثلاً نجد أن قطاع المطاعم والمساح والملاهي بعد انتشار فيروس كورونا قد استحال معها اتخاذ الإجراءات الوقاية من التباعد؛ نظراً لكثرة التجمعات في هذه القطاعات، مما أدى إلى استحالة استمرار عمل الموظفين، بالتالي انفساخ عقد العمل، وهذا بخلاف بعض المنشآت التي كان استمرارها ممكناً في ظل مراعاة إجراءات الوقاية والتباعد.

وعليه نشير إلى أن انفساخ عقد العمل المبرم بين العامل وصاحب العمل نتيجة الظروف الاستثنائية التي طرأت وحالت دون تنفيذ الالتزام العمالي بينهم، ينبغي أولاً التحقق من شروط انفساخ العقد بشكل كامل؛ حتى لا يكون العامل قد تعرض لفصل تعسفي بسبب عدم تنفيذ التزامه المبرم، وأيضاً حتى لا تكون الاستحالة جزئية ويعود العامل للعمل بعد الزوال الظرف الاستثنائي.

وحتى يتحقق ذلك لا بد من توافر شروط انفساخ عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية التي تجعل من العقد مستحيل التنفيذ، وعليه يفسخ العقد بقوة القانون بعد أن تتوافر الشروط الآتية:

أ- الاستحالة المطلقة للتنفيذ.

بمعنى أن يصبح تنفيذ الالتزام التعاقدى مستحيلًا وبشكل دائم، ويترتب عليه إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التعاقد وزوال الأثر الذي ترتب عليه.¹⁵⁸

ب- الاستحالة الكلية.

ويقصد بذلك استحالة تنفيذ عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية بشكل كلي، وليس جزئياً؛ لأنه لا يفسخ عقد العمل بين العامل أو صاحب العمل إلا في حال الاستحالة الكلية.¹⁵⁹

¹⁵⁸ عدنان سرحان وإيمان البحائي، "فيروس كورونا المستجد/ كوفيد 19، بين القوة القاهرة والظرف الاستثنائي (دراسة مقارنة في القانونين الإماراتي والفرنسي)" مجلة الحقوق، عدد2، الكويت، 2029-6069، 234-235.

¹⁵⁹ صبا الويسي، مرجع سابق، 21.

ولا يفوتنا أن ننوه بأن الاستحالة الكلية يجب أن تقضي الالتزام المنشود وحده حتى يتحقق انفساخ عقد العمل.¹⁶⁰

ج- وقوع الاستحالة بعد إبرام عقد العمل.

ويقصد بذلك أن الاستحالة تتحقق بعد إبرام عقد العمل، وبخلاف ذلك إذا كان يعلم أطراف عقد العمل بأنه يستحيل تنفيذ عقد العمل بعد إبرامه، فإنه لا يتحقق شرط الانفساخ¹⁶¹، فمثلاً إذا تعاقد طرفان على أن يكون العامل نادلاً في المطعم مع علمهم بوجود ظرف استثنائي، أو بعد صدور قرار إداري بإغلاق المنشأة، فإن أي إخلال بعدم تنفيذ الالتزام التعاقدى بحجة استحالة تنفيذه لا يفسخ العقد المبرم في حالته؛ لأنهم على علم بوجود ظرف الاستثنائي.

د- أن تكون الاستحالة خارجية.

ويقصد بذلك أن تكون الاستحالة خارجة عن إرادة أطراف عقد العمل، ولا علاقة لهم بالظرف الاستثنائي الذي طرأ، فمثلاً فيروس كورونا لم يكن متوقعا من قبل، ولا يمكن دفعه، و كان خارجاً عن إرادة أطراف العقد.¹⁶²

بالتالي، فإنه و في حال كان تنفيذ الالتزام التعاقدى بين أطراف عقد العمل مستحيلاً استحالة مطلقة، فإن عقد العمل قد يتعرض إلى الانفساخ من تلقاء نفسه، وبقوة القانون، وذلك بعد التأكد من تحقق شروط انفساخ عقد العمل بقوة القانون.

¹⁶⁰ عبد اللطيف دحية، مرجع سابق، 570.

¹⁶¹ إبراهيم الصرايرة، مرجع سابق، 25.

¹⁶² فيصل التورة، "تأثيرات جائحة فيروس كورونا على عقد العمل بين الظروف الطارئة والقوة القاهرة" مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، عدد 6، الكويت، 293-329، 304.

ومن هذا المنطلق، فإن انفساخ عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية التي تطرأ يترتب عليها العديد من الآثار القانونية، وهي على النحو الآتي:

أولاً: انتفاء مسؤولية صاحب العمل.

إن أهم أثر من آثار انفساخ عقد العمل هو انتفاء مسؤولية العامل وصاحب العمل وإبراء ذمتهم منها؛ لأن عدم تنفيذ عقد العمل يعود سببه إلى وقوع ظروف استثنائية لا يد للعامل أو صاحب العمل بها، بحيث لم يكن لأحد أطراف عقد العمل إهمال أو تقصير.¹⁶³

ثانياً: انحلال عقد العمل.

ويقصد بذلك إذا لم يتم أحد أطراف عقد العمل بالتزاماته المتفق عليها بسبب الظروف الاستثنائية الذي أدى إلى استحالة تنفيذ الالتزام، فإنه يتحلل من الرابطة التعاقدية العمالية؛ لأن العقد يفسخ بقوة القانون، ويترتب عليه زوال آثاره الحالية والمستقبلية.¹⁶⁴

ثالثاً: التعويض.

ويقصد بذلك في حال انفساخ عقد العمل بقوة القانون بسبب الظروف الاستثنائية التي طرأت، هل يحق للعامل أو صاحب العمل طلب تعويض من الطرف الآخر أم لا؟

بمعنى آخر عندما يكون فسخ عقد العمل بسبب العامل أو صاحب العمل، فإن الطرف الذي تسبب بفسخ العقد لا يُعفى من مسؤولية التعويض، وبخلاف ذلك إذا كان الإخلال بتنفيذ الالتزام التعاقدية العمالية بين العامل وصاحب العمل بسبب الظروف الاستثنائية، فإنه قد يترتب عليها الإعفاء من التعويض.¹⁶⁵

ويقصد بذلك، أن انفساخ العقد لم يكن بسبب أحد أطراف عقد العمل، بالتالي تعفى مسؤوليتهم من التعويض.

¹⁶³ عبد الحكيم فرده، إنهاء القوة الملزمة للعقد (مصر، دار الفكر والقانون، 2011) 216.

¹⁶⁴ عمار سلامة، مرجع سابق، 26.

¹⁶⁵ عبد اللطيف دحية، مرجع سابق، 573.

رابعاً: تحمل تبعية انفساخ عقد العمل.

ويعني ذلك أنه إذا انفسخ عقد العمل فإن صاحب العمل يتحمل آثار إغلاق منشأته بسبب الطرف الاستثنائي الذي طرأ، أما بخصوص العامل، فإنه لا يتحمل أي تبعية قانونية أدت إلى انفساخ العقد، بسبب تأثر عقد العمل بالطرف الاستثنائي الذي أدى إلى استحالة تنفيذ عقد العمل استحالة مطلقة.¹⁶⁶ وعليه فإن آثار انفساخ عقد العمل يخضع للقانون، وللسلطة التقديرية للقاضي في تكييف مدى خطورة الظروف الاستثنائية وتأثيرها على عقود العمل، إضافة إلى تقدير وضع العامل للحفاظ على حقوقه من تعسف سلطات أصحاب العمل.

ومن هنا نستنتج بأن الفرق بين وقف عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية، و انفساخ عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية، بأنه يترتب على الأول استحالة تنفيذ الالتزام التعاقدى استحالة مؤقتة أو جزئية، أي يستطيع العامل العودة إلى عمله بعد زوال سبب الوقف، ويستطيع القيام بتنفيذ التزاماته المتفق عليها، فمثلاً البنوك وبعض المنشآت العامة والخاصة لم يستحل بها تنفيذ الالتزام التعاقدى العمالي بشكل مطلق أو كلي، إنما اتخذت إجراءات وقائية وإجراءات التباعد، واستمرت في تنفيذ عقودها، بالتالي لا مجال هنا للحديث عن انفساخ التعاقد العمالي بقوة القانون.

أما في حالة انفساخ عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية، بحيث أصبح تنفيذ الالتزام التعاقدى بين صاحب العمل والعامل مستحيلاً استحالة مطلقة وكلية، لأن طبيعة العمل في المنشأة لا يمكن اتخاذ الإجراءات الوقائية الكاملة لتفادي آثار الظروف الاستثنائية التي طرأت، بالتالي عدم مقدرة العامل على إتمام عمله الملزم به، وذلك كما حدث في قطاع المطاعم والفنادق السياحية والألعاب والنوادي الرياضية عندما أغلقت بشكل كامل في ظل انتشار فيروس كورونا كسبب من أسباب الظروف الاستثنائية، بالتالي

¹⁶⁶ عدنان سرحان وإيمان البحائي، مرجع سابق، 237.

استحال ذهاب العامل إلى عمله حتى لو اتبع الإجراءات الوقائية والتباعد؛ لأن طبيعة عمل المنشأة مكتظة بالناس، وهنا قد نتحدث عن انفساخ عقد العمل.

إلى أنه وبكلا الحالتين سواء وقف عقد العمل أو انفساخ عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية، فإنه يترتب عليه آثار قانونية على العامل من فقدان وظيفته أو تخفيض أجره أو فصله من العمل، وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

الآثار المترتبة على عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية

تشهد الظروف الاستثنائية التي تطرأ جديلاً واسعاً من الناحية القانونية على العقود المبرمة بين أطراف عقد العمل بشكل خاص؛ بسبب تضارب مصالح صاحب العمل والعامل، وذلك في الحقوق والواجبات المبرمة بينهما، مما يعني ترتب آثار قانونية على العقود العمالية والتي تحتاج إلى معالجة حتى يستمر عقد العمل، وعليه فإن المطلب الثاني يتناول الحديث عن آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل في الفرع الأول، في حين يتناول الفرع الثاني الحديث عن معالجة إنهاء عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول

آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل

تؤثر الظروف الاستثنائية على عقود العمل فقد تؤدي إلى إنهاء عقود العمل أو تخفيض أجرهم أو أعطائهم إجازة طويلة الأمد دون راتب، أي المساس في مصالح العامل وحقوقه، وعليه سوف يتناول هذا الفرع الحديث عن الآثار التي تترتب على الظروف الاستثنائية، بحيث يتناول أولاً الحديث عن إنهاء عقد العمل، في حين يتناول ثانياً الحديث عن تخفيض أجر العامل.

أولاً: إنهاء عقد العمل.

قد يستغل بعض أصحاب العمل وجود الظروف الاستثنائية ويعملوا على إنهاء خدمات العاملين لديهم تحت ذريعة الظروف الاستثنائية التي تطرأ بسبب لا يد للعامل أو صاحب العمل به.

بالتالي حتى نستطيع أن نميز ما إذا كان صاحب العمل قد فصل العامل فصلاً تعسفياً علينا أن نحدد متى يكون إنهاء العمل من قبل صاحب العمل للعامل إنهاءً صحيحاً، لأنه بخلاف ذلك يعتبر فصلاً تعسفياً والذي يقصد به: "فصلاً غير مشروعاً من قبل صاحب العمل يترتب عليه العديد من الأحكام والقواعد حسب قانون كل دولة بمعنى أن صاحب العمل لا يسند فصله للعامل إلى أسباب مبررة للفصل أو إنهاء عقد العمل".¹⁶⁷

بينما يعرف إنهاء عقد العمل بأنه: "إذا لم تكن مدة العمل معينة بالاتفاق أو بنوع العمل أو بالغرض منه جاز لكل من الطرفين إنهاء العقد في أي وقت، شريطة أن يسبقه اخطار بذلك في المواعيد التي يحددها العرف أو القانون".¹⁶⁸

¹⁶⁷ فرح محمد الروسان، "حالات انتهاء عقد العمل" (<https://sotor.com>)، استرجعت بتاريخ 2022/8/2.
¹⁶⁸ إيلاء قبها، "إنهاء عقد العمل غير محدد المدة في قانون العمل الفرنسي: دراسة مقارنة" (أطروحة ماجستير، الجامعة العربية الأمريكية، جنين، 2019) 1-93، 27.

ويعني ذلك أن أحد أطراف عقد العمل العامل أو صاحب العمل يستطيع إنهاء عقد العمل بالطرق التي نص عليها القانون، هذا بخصوص عقد العمل غير محدد المدة.

أما العمل محدد المدة، فلا يمكن إنهاء علاقة العمل قبل نهاية المدة المحددة له، إلا في حالة اتفاق الأطراف على ذلك أو في حالة الخطأ الجسيم، أو العجز.¹⁶⁹

وعليه فإن إنهاء عقد العمل له صورتان؛ الأولى: أن يكون سلوك العامل مخالفاً للأنظمة والقوانين التي تعمل بها المنشأة، والثانية: وجود ظروف اقتصادية حقيقية وجديّة تؤثر على المنشأة مما يدفع صاحب العمل إلى إنهاء خدمة العامل.

وبخلاف ذلك فإن أي قرارات لإنهاء عقود العمل تعتبر قراراتٍ تعسفيةً بحق العاملين، وعلى أصحاب العمل إعادة العامل إلى عمله، أو اعتبار إنهاء عمله تعسفاً بحق العامل.¹⁷⁰

فعلى صعيد الواقع الفلسطيني، تمسك بعض أصحاب العمل في المادة (41) من قانون العمل الفلسطيني الذي ينص على أنه: "لصاحب العمل الحق في إنهاء عقد العمل بسبب خسارة تعرض لها نتيجة ظرف استثنائي لا يد للعامل أو صاحب العمل به"، بالتالي فإن الشرط الأساسي هنا هو تعرض صاحب العمل لخسارة فادحة في منشأته، بمعنى أن الظرف الاستثنائي قد ألحق ضرراً جسيماً على صاحب العمل، وتعرض بسببه إلى خسائر كثيرة أدت إلى إغلاق منشأته.

فعندما تصدر السلطات المختصة قراراً إدارياً بإغلاق المنشآت كافة نتيجة تفشي فيروس كورونا على البلاد والعالم أجمع، فإن بعض أصحاب العمل يقومون بإنهاء أعمال موظفيهم متمسكين بأنه ليس فصلاً تعسفاً؛ لأن القرار جاء نتيجة ظرف استثنائي، ونتيجة قرار إداري من الجهات المختصة متذرعين بأنهم تعرضوا لخسارة جديّة وحقيقية بذلك.¹⁷¹

¹⁶⁹ المرجع السابق، 28.
¹⁷⁰ زيد المومني، "آثار جائحة كورونا على عقود العمل" (أطروحة ماجستير في القانون الخاص، كلية القانون الخاص، جامعة الشريق الأوسط، الأردن، 2021) 59.
¹⁷¹ إبراهيم يحيى، مرجع سابق، 415-414.

وهنا تستنتج الباحثة أن معيار التفرقة بين إنهاء صاحب العمل عقد العمل إنهاءً تعسفياً يعود لسلطة القاضي في تحديد مدى خسارة الشركة من عدمها، نتيجة تفشي فيروس كورونا كسبب من أسباب الظروف الاستثنائية التي طرأت.

وهذا ما أكدته قرار محكمة النقض الفلسطينية رقم 496 لسنة 2020، والذي يقتضي بأن صاحب العمل لم ينفذ خدمات الموظف حسب المادة (40-41) من قانون العمل الفلسطيني الساري، بالتالي عد صاحب العمل متعسفياً في قرار إنهاء العمل، متذرعاً بوجود ظرف استثنائي في البلاد، وعليه حكمت المحكمة لصالح العامل.¹⁷²

وهذا يعني أن القاضي قد أصدر حكمه من خلال سلطته التقديرية في معرفة مدى خسارة صاحب العمل مستخلصاً ذلك من روح القانون؛ لأنه لا يوجد نص صريح وواضح لمعالجة هذا الإشكالية.

كما نص قانون العمل الأردني في المادة (31) منه على أنه: "يمكن لصاحب العمل التذرع بإنهاء عقد العمل إذا حدث ظرف استثنائي أدى إلى استحالة تنفيذ العمل استحالة مطلقة نتيجة الظروف الاستثنائية التي تطرأ"، ويقصد هنا المشرع بأنه لا بد لصاحب العمل أن يقوم بفصل العاملين لديه بسبب ظرف الاستثنائي الذي حال دون تنفيذ العامل لعمله.

وما سبق يخالف دولة الإمارات التي كانت السباقة في إصدار قرار وزاري رقم 279 لسنة 2020 بشأن استمرار العمل في القطاع الخاص، والذي وضع إجراءات للتعامل مع فيروس كورونا كظرف استثنائي، وعليه حددت لصاحب العمل أن يختار ما بين اللجوء إلى تنفيذ العمل عن طريق نظام العمل عن بعد، أو منح إجازة مدفوعة الأجر للعامل، أو غير مدفوعة، أو خفض الرواتب بشكل مؤقت أو دائم.¹⁷³

¹⁷² محكمة النقض الفلسطينية، طعون حقوقية، 2020/490، بتاريخ 2022/9/12.
¹⁷³ القرار الوزاري الإماراتي رقم 279 لسنة 2020، (<https://legaladvice.com/ar/legal-blog/201/>)، استرجعت بتاريخ 2022/8/22.

نستنتج مما سبق أنه لا يجوز لصاحب العمل في دولة الإمارات أن يتذرع بإنهاء عقد العمل بسبب الظروف الاستثنائية التي طرأت؛ لأنه وبخلاف ذلك يستطيع العامل مقاضاة صاحب العمل، وطلب التعويض عن إنهاء عقده بشكل تعسفي.

وهو ما أيده قانون العمل الفرنسي أيضاً، بأن تسريح العاملين لأسباب خارجة عن إرادة الأطراف مثل تفشي فيروس كورونا، واغلاق المنشأة مدة طويلة، وقيام صاحب العمل بإنهاء عقد العمل، فإن ذلك يعتبر إنهاء غير مشروع لعقد العمل.¹⁷⁴

فإذا كان سبب إنهاء عقد العمل من قبل صاحب العمل بسبب خسارة تسبب بها فيروس كورونا فإن ذلك يعتبر إنهاء غير مشروع؛ لأنه إنهاء مبكر لعمل العامل دون أن يرى صاحب العمل نتيجة الظرف الاستثنائي الذي طرأ ليعتبره مبرراً لإنهاء عقد العمل أم لا.

أما إذا كان إنهاء عقد العمل نتيجة إغلاق صاحب العمل لمنشأته نتيجة تعرضه لخسارة فادحة، فإنه قد يعتبر مبرراً لصاحب العمل عند فصله للعاملين لديه نتيجة تعرضه لخسارة فادحة ومثبته.

ومعيار ذلك يعود إلى سلطة القاضي التقديرية من أجل دراسة الظروف التي أحاطت بعقد العمل لمعرفة سبب إنهاء صاحب العمل عقود العاملين لديه، ليقرر ما إذا كان إنهاء عقد العمل إنهاء مشروع أم إنهاء غير مشروع، ويعتبر فصلاً تعسفياً يستوجب التعويض.

بمعنى إذا رأى القاضي بأن إنهاء عقد العمل من قبل صاحب العمل نتيجة تمسكه بالظرف الاستثنائي، كفيروس كورونا، و لم يستند إلى أسباب قانونية تستدعي إنهاء عقد العمل وفصل العامل من عمله، فإن هذا الإنهاء يُعتبر غير مشروع بحق العامل.

¹⁷⁴ محمد غزال، "تداعيات جائحة كورونا على عقد العمل الفردي في قانون العمل القطري: دراسة تحليلية مقارنة" مجلة الدولة للقانون، مجلد9، عدد4، 2020، 237-260، 248.

ثانياً: تخفيض أجر العامل.

يعرف قانون العمل الفلسطيني الأجر في المادة (1) منه بأنه: "الأجر الكامل، وهو الأجر الأساسي مضافاً إليه العلاوات والبدلات"، ويعرف الأجر الأساسي بأنه: "المقابل النقدي أو العيني المتفق عليه الذي يدفعه صاحب العمل للعامل مقابل عمله، ولا يدخل في ذلك العلاوات البدلات أياً كان نوعها".

و قد عرفت المادة (2/23) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 15 ديسمبر 1948 على أن الأجر هو: "حق جميع الأفراد دون تمييز، الحق في أجر متساو على العمل المتساوي".¹⁷⁵

ويقصد بالأجر القيمة النقدية للأجر، حتى لو تضمن الأجر جزءاً عينياً، ويدفع بوسيلة العملة السائدة في دولة العامل، ويكون ذلك إما بشكل مباشر تسلم إلى يد العامل، أو عن طريق الحسابات البنكية.¹⁷⁶

وجدير بالذكر أن بعض أصحاب العمل قد يلجأ إلى تخفيض أجر العامل بحجة أن الظرف الاستثنائي قد أثر بشكل كبير على منشآتهم، والتسبب بخسائر فادحة في أرباحهم، مما يتخذ صاحب العمل قراراً في خفض الأجور من تلقاء نفسه، أو أن يقوم بإعطاء أسباب غير مباشرة للعامل تؤدي إلى تخفيض أجره.

فمثلاً قد يلجأ صاحب العمل إلى تقليل ساعات عمل موظفيه، على أساس أن الأجر يكون مقابل العمل، بحيث يقوم صاحب العمل بإعطاء أجراً للعامل مقابل الساعات الفعلية التي عمل بها في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك استناداً للقواعد العامة التي نصت عليها مجلة الأحكام العدلية: "لا ضرر ولا ضرار".

ويقصد بذلك، أن تتم الموازنة في العلاقة التعاقدية العمالية ما بين العامل وصاحب العمل؛ لأن الظرف الاستثنائي لا علاقة لأطراف العقد به.

أما الجهات الرسمية الفلسطينية فقد صرحت بموجب اتفاق بتاريخ 2022/4/2، وعملت على إمهال صاحب العمل المعسر الذي تعرض لخسارة فادحة، نتيجة الظرف الاستثنائي الذي طرأ، وأدى إلى دفع

¹⁷⁵ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، (<https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/>)، استرجعت بتاريخ

2023/2/9.

¹⁷⁶ أمال الطاهر، النظام القانوني لحماية الأجور في القانون الجزائري (مصر، دار الجامعة الجديدة، 2013) 62.

جزء من أجر العامل وإمهاله في الجزء المتبقي لوقت آخر متفق عليه مع العامل، بمعنى دفع نصف أجره رواتب العاملين مع الاحتفاظ بالنصف الآخر ليقوم العامل بدفعه في وقت آخر حين انحسار جائحة كورونا.

فعلى سبيل المثال قامت شركة (أ.ت) في رام الله باتخاذ قرار يقضي بدفع نصف رواتب موظفيها في أول شهرين من حدوث الظروف الاستثنائية المتمثلة بانتشار فيروس كورونا تماشياً مع قرار الجهات الرسمية، وأجلت النصف الآخر إلى أجل غير مسمى، إلا أنها لم تلتزم فقط في مدة شهرين، بل تمدت إلى (6) أشهر بحجة أن الظروف الاستثنائية لم يتوقف، كما لم تلتزم بمدة القرار، وأيضاً بإعطاء النصف المتبقي من الراتب لموظفيها مما استدعى أحد موظفيها (ج.أ) بالقيام برفع قضية على الشركة من أجل تحصيل الجزء المتبقي من راتبه لدى المحكمة تحمل الرقم 2021/2038، ولا زالت إجراءات القضية معلقة على شهادة شهود الموظفين الباقين في الشركة.¹⁷⁷

وعليه، ترى الباحثة أن أصحاب العمل قد استغلوا الظروف الاستثنائية وتعسفوا في استخدام مفهوم تخفيض ساعات العمل مقابل تخفيض رواتب، أو إعطاء نصف أجر العامل، في حين بقاء النصف الآخر ديناً في ذمة صاحب العمل.

كما قد يلجأ صاحب العمل إلى اتخاذ قرار عمل الموظفين عن بعد، في ظل أي ظرف استثنائي قد يطرأ إذا اقتضت الضرورة لذلك، وذلك من خلال استخدام وسائل التواصل الإلكترونية، كأن يقوم العامل بأداء عمله في المنزل باستخدام جهاز الحاسوب أو الهاتف، دون الحاجة إلى التواجد الفعلي داخل المنشأة. وتكمن الإشكالية في تحديد ساعات العمل الفعلية للعامل، وهو خارج المنشأة، بالتالي لجوء بعض أصحاب العمل إلى تخفيض أجر العامل، كونه يقوم بأداء المهام الملقاة عليه خارج المنشأة بسبب الظروف

¹⁷⁷ محكمة صلح رام الله، مطالبة عمالية، حقوق، 2021/2038، 2022/8/17.

الاستثنائي الذي منعه من التواجد داخل المنشأة، وأن العامل لم يقد بأداء عمله داخل المنشأة، وأن خيار تخفيض أجره الذي يتقاضاه أفضل من اللجوء إلى خيار إنهاء عقد العامل.¹⁷⁸

وعلى الرغم من أن لجوء صاحب العمل إلى هذه الطريقة يعتبر تعسفاً في حق العامل، (أي أن قرار تخفيض أجر العامل يعتبر قراراً غير قانوني، ودون وجه حق، ودون وجود مسوغ قانوني، حتى لو ارتضى العامل بذلك بموجب اتفاق بينه وبين صاحب العمل).

وأيضاً قد يلجأ بعض أصحاب العمل إلى إعطاء العاملين لديها إجازات السنوية التي يستحقونها بموجب إجازات العامل التي أعطاهها قانون العمل الفلسطيني في المادة (74) منه: للعامل وهي (14) يوماً لمن يعملون داخل المنشأة تحت (5) سنوات، و(21) يوماً لمن أكثر من (5) سنوات، بالإضافة إلى الأعمال الخطيرة¹⁷⁹، مستغلين وجود الظرف الاستثنائي، فيقوم باحتساب هذه المدة وكأنها إجازة سنوية له؛ لأنه في ظل الظرف الاستثنائي لا يستطيع العامل الوصول إلى عمله.

وكل ذلك بحجة حماية عقد العمل من الإنهاء، إلا أن هذه الطريقة تشكل خطراً يكمن في زيادة مدة الظروف الاستثنائية؛ فمثلاً تفشي فيروس كورونا امتد إلى فترة طويلة، وعليه لجأ بعض أصحاب العمل إلى تخفيض رواتب الموظفين في المدة التي زادت عن الإجازة السنوية، بالتالي عد ذلك مساساً في حقوق العامل.

وقد يلجأ بعض أصحاب العمل إلى منح الموظفين إجازة طويلة الأجل طيلة مدة الإغلاق نتيجة تفشي فيروس كورونا، وذلك تفادياً لإنهاء عقد العمل، إلا أن ذلك مخالف للقانون، ويعتبر تعسفاً في حقوق العاملين.

¹⁷⁸ زيد مومني، مرجع سابق، 61-62.

¹⁷⁹ المرجع السابق، 60.

وعليه إذا توصل العامل وصاحب العمل إلى اتفاقية داخلية بينهم حول تخفيض أجر العامل عد ذلك تعسفاً في حق العامل؛ لأن صاحب العمل استخدم صلاحيته في كونه الطرف الأقوى في العلاقة التعاقدية، وتعدى على حقوق العامل في ظل وضع استثنائي لا يسمح للعامل بالدفاع عن حقوقه، كما أن ذلك مرفوض قانونياً، فقد نصت اتفاقية حماية الأجور رقم (95) لسنة 1949، على ضرورة دفع الأجور دورياً للعامل، وفي حال انتهاء عقد العمل تجري تسويات قانونية لكل الأجور المستحقة وفق الأصول، في حال لم يحدد ذلك في مهلة معينة يتم تحديدها في مهلة زمنية معقولة.¹⁸⁰

وذلك لأن عطاء أجور العاملين هو حق مكفول، ولا يجوز المساس به دون وجه حق، حتى لو رضي العامل بذلك، أو اتفق بينه وبين صاحب العمل على ذلك.

واستناداً على ما سبق، فإن الظروف الاستثنائية أثرت بشكل كبير على عقود العمل، مما دفع أصحاب العمل إلى التعسف والتذرع والتحجج بالظروف الاستثنائية التي طرأت؛ من أجل أن يحقق صاحب العمل مكاسب على حساب العامل الذي يعتبر الطرف الضعيف في العلاقة التعاقدية العمالية، مما استوجب تدخل الجهات الرسمية والقضائية من أجل حل هذه الإشكالية لإثبات خسارة صاحب العمل من عدمها، والتحقق من وجود الظروف الاستثنائية، ومدى تأثيرها على عقد العمل بشكل مباشر، أو غير مباشر؛ وذلك كله من أجل الحفاظ على مصلحة العامل بالشكل الأساسي، والعمل على إعادة التوازن التعاقدية بين العامل وصاحب العمل.

¹⁸⁰ اتفاقية حماية الأجور رقم (95) لسنة 1949، (<https://www.ilo.org/legacy/arabic/normes/2012/2012-r-c095-yem->)، استرجعت بتاريخ 2022/9/1. ([ar.pdf](#))

الفرع الثاني

معالجة إنهاء عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية

بعد أن أثرت الظروف الاستثنائية بشكل ملموس على العاملين كافة في المجتمع، سواء العاملون ضمن نطاق العمالة المنتظمة التي يقصد بها: "الموظف"، أو العمالة غير المنتظمة والتي يقصد بها: "العمالة التي تعمل بصفة وقتية وغير منتظمة (متقطعة)"، ويعمل بها العامل دون ضوابط مثل العمل الحر، أو الصناعات الصغيرة، أو العمالة الموسمية¹⁸¹، وسواء أكانت العمالة منتظمة أو غير منتظمة، فلا بد من وجود معالجة قانونية لآثار الظروف الاستثنائية على العاملين كافة؛ لذلك استدعى تدخل الجهات الرسمية المختصة بخاصة القضاء من أجل العمل على إعادة التوازن التعاقدية بين العامل وصاحب العمل، وهذا ما سوف نتناوله في الفرع الثاني، بحيث يتناول أولاً الحديث عن دور الجهات الرسمية في معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل، في حين يتناول ثانياً الحديث عن دور القضاء في معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل، كالتالي:

أولاً: دور الجهات الإدارية المختصة في معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقد العمل.

عندما طرأت الظروف الاستثنائية، وأثرت بشكل سلبي على بعض عقود العمل، كان لابد من الجهات الرسمية المسؤولة عن حماية العاملين أن يكون لها دور مهم وبارز في معالجة الإشكاليات التي يتعرض لها العامل، من وقف عمله أو إنهائه، أو حتى تخفيض أجره، أو استغلال إجازته السنوية، أو فصله، أو أي طريقة يتبعها صاحب العمل تعمل على المساس بحقوق العاملين لديه.

وعليه بلغت نسبة الشكاوي عام 2020 - 2021 لدى وزارة العمل الفلسطينية 1099 شكوى منهم 882 ذكور و296 أناث وكانت 98% من الشكاوي من عمال الضفة الغربية من قبل العامل الذي توجه مباشرة

¹⁸¹ فاطمة علي، "آليات التكيف الاجتماعي مع تداعيات جائحة كورونا لدى العمالة غير المنتظمة" (مجلة كلية الآداب، مجلد 14، عدد 1، 2022) 3010-3097، 3017.

إلى وزارة العمل من أجل تحصيل حقوقه نتيجة لتعرض عقده للإلغاء، أو من ممثلي النقابات العمالية التي تعمل على حماية حقوق العاملين، أو مجموعة من العاملين الذين تعرضت عقودهم للإلغاء من منشأة عمالية واحدة وتوجهوا إلى وزارة العمل، من أجل تحصيل حقوقهم¹⁸²، وعليه سوف نتناول الآتي:

أولاً: دور الجهات الإدارية المختصة في معالجة عقود العمال عند وقوع الظروف الاستثنائية.

لقد قامت وزارة العمل بالاتفاق مع المجلس التنسيقي لمؤسسات القطاع الخاص، واتحاد النقابات العمالية ضمن اتفاق ثلاثي جماعي من أجل إلزام أصحاب العمل على دفع أجور العاملين بنسبة 50% أثناء فترة الإغلاق، وهي شهر آذار نيسان، حتى تتفادى آثار الظروف الاستثنائية المتمثلة بانتشار فيروس كورونا، ذلك بالنسبة للمؤسسات والشركات التي تم إغلاقها طيلة فترة شهر آذار ونيسان.

أما المؤسسات التي لم يتم إغلاقها طيلة فترة آذار ونيسان فقد أجبرت أصحاب العمل على دفع كامل الأجر للعاملين لديهم حتى لو قام بالعمل من المنزل.

بالتالي عملت وزارة العمل على حماية أجور ورواتب العاملين في مدة الشهرين الأولين من انتشار فيروس كورونا كظرف استثنائي.

إلا أنه وعلى الرغم من ذلك، فقد استقبلت وزارة العمل الكثير من الشكاوى من العمال، والتي تفيد بعدم إعطاء أصحاب العمل أجورهم طيلة فترة الإغلاق، وبخاصة أول الإغلاق (شهر آذار ونيسان من عام 2020)، وعليه فقد لجأت الوزارة إلى حل هذه الإشكالية من خلال تحصيل أجور العمال التي لم يتم أصحاب العمل بدفعها.

فعندما يقوم العامل برفع شكوى إلى وزارة العمل مفادها أن العامل لم يلتزم بالتعليمات التي تم إصدارها ضمن الاتفاق الجماعي للمجلس التنسيقي لمؤسسات القطاع الخاص، واتحاد النقابات العمالية، ووزارة

¹⁸² أنغام أبو سيف، المستشار القانوني للإدارة العامة للتفتيش. مقابلة شخصية. رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 1:00، 12:30.

العمل، حيث تقوم وزارة العمل بحل هذه الإشكالية من خلال دائرة العلاقات العامة بالتفتيش والمراقبة على صاحب العمل، ومحاولة إيجاد حل منصف بين الطرفين.¹⁸³

كما واستقبلت وزارة العمل العديد من الشكاوى التي تفيد بتخفيض أصحاب العمل أجور العاملين خلال فترة الإغلاق إلى أكثر من النصف، أو لم يتم صاحب العمل أساساً بدفع أجور العاملين لديه؛ بحجة أن الظروف الاستثنائية قد أثرت بشكل سلبي ومباشر عليهم مما يعرضهم لخسائر فادحة.

كما أن بعض أصحاب العمل لم يسمحوا لبعض العاملين الذين اتبعوا إجراءات الوقاية التي اتخذتها الدولة كالحد من حركة المواطنين لمنع نقشي فيروس كورونا من العودة إلى العمل، وهذا يعني أن أصحاب العمل قد أنهوا عقود العاملين لديهم دون وجود مسوغ قانوني.¹⁸⁴

وفي هذه الحالة يكون دور وزارة العمل بالتحقق من عودة صاحب العمل إلى فتح منشأته بعد أن تم إغلاقها بسبب القرار الإداري الذي أصدرته الدولة، وذلك من خلال ذهاب الموظف المسؤول في الوزارة إلى المنشأة، والتأكد من عمل المنشأة، أو عدم عملها، فإذا ثبت أن المنشأة تعمل وأن الشاغر الوظيفي للعامل الذي أنهى عمله يشغله عامل آخر، بالتالي، فإن إنهاء عمل العمال في هذه الحالة يعد بمثابة فصل تعسفي مما يلزم صاحب العمل بتعويض العامل أو إعادته إلى العمل.

فعندما قام العامل (ع.ق) بالعودة إلى العمل في محل (ب.م)، وقام صاحب العمل بفصله من العمل بحجة خسارة الشركة نتيجة الظروف الاستثنائية المتمثلة بانتشار فيروس كورونا، وعند قيامه بتقديم شكوى إلى وزارة العمل تحمل الرقم 2020/2100 قامت الوزارة من التحقق من ذلك، ولم يكن هناك أي خسارة

¹⁸³ فمثلاً توجه العامل (س.ق) إلى دائرة العلاقات العامة في وزارة العمل في قسم التفتيش وأفاد بأنه كان يعمل لدى محلات (أ.ب)، وعندما قام العامل بمطالبة صاحب العمل بنصف أجره عن شهر آذار ونيسان كما أقرت وزارة العمل بذلك، صرح صاحب العمل بصعوبة إعطائه راتبه بحجة إغلاق محله طيلة فترة شهر آذار ونيسان، وهنا أفادت موظفة التفتيش بأن الوزارة استقبلت الشكاوى التي تحمل الرقم 2020/6161 وعملت على إجراء مفاوضات مع صاحب العمل إلا أنها لم تتوصل إلى حل من خلال التفاوض مع صاحب العمل وعليه توجه العامل إلى القضاء مباشرة.¹⁸⁴ أسماء حسن، موظفة في مديرية عمل رام الله. مقابلة شخصية. رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 12:30، 1:00.

على رأس مال الشركة، وإنما تضررت بشكل جزئي كغيرها من المنشآت، فأخذت طريق التفاوض مع صاحب العمل إلى أنها لم تصل إلى أي نتائج فتوجه العامل إلى القضاء.¹⁸⁵

وفي مقابل ذلك، فإنه وإذا تبين أن المنشأة قد تضررت بالكامل، وتم إغلاقها وإعلان خسارتها، فإنه وفي هذه الحالة تلجأ وزارة العمل إلى إجبار صاحب العمل على دفع أي مستحقات في ذمته للعامل، ومن ثم يتحمل كل طرف من أطراف العقد الخسارة.

كما حدث عندما توجه الموظف (ع.ع) الذي يعمل لدى فندق (س) في رام الله إلى وزارة العمل لدى قسم الشكاوي، ونقدم بشكوى تحمل الرقم 2021/4864 وأفاد بأن صاحب العمل المتمثل بالمدير المباشر اتصل عليه وأخبره بإنهاء عمله، وذلك دون إشعار الوزارة، وعندما قام قسم الشكاوي في الوزارة بالتفاوض مع صاحب العمل، استجاب وتم حل هذه الإشكالية بالمخالصة مع صاحب العمل بتعويض العامل 18,900 شيكل يشمل كل حقوقه خلال أربع سنوات.¹⁸⁶

كما أن وزارة العمل قامت بمراعاة القطاعات التي تضررت بشكل كبير ومباشر، مثل قطاع الفنادق والسياحة؛ نظراً لوجود أسباب حقيقية وجدية وواضحة لتعرضها للخسارة. أما الشركات التي لم تتعرض لخسارة مطلقة مثل شركات التأمين، والتنظيف، والمواد التموينية، والبنوك، فهي لم تواجه أي إشكالية، والزمّت بدفع أجور العاملين لديها على أكمل وجه، كما ألزمتهم بإعادة موظفيها للعمل، وفي حال عدم الاستجابة يتوجه العاملون للقضاء.¹⁸⁷

ثانياً: دور الجهات الإدارية المختصة في معالجة عقود العمل بعد زوال الظرف الاستثنائي. بعد انتهاء حالة الإغلاق التي فرضتها الحكومة، وصدور قرار ثلاثي بها لمعالجة آثار الظروف الاستثنائية، فإن وزارة العمل من شهر أيار، وما بعد ذلك شددت في المتابعة والتحقيق في أمور العاملين.

¹⁸⁵ أنظر إلى: استمارة شكوى (فردية /جماعية)، الإدارة العامة لعلاقات العمل، شكوى رقم 2020/2100، بتاريخ 2020/7/29.

¹⁸⁶ أنظر إلى: استمارة شكوى (فردية /جماعية)، الإدارة العامة لعلاقات العمل، شكوى رقم 2021/4864، بتاريخ 2021/3/1.

¹⁸⁷ أسماء حسن، مرجع سابق.

إلا أنه وعلى الرغم من ذلك، فإن مجلس الوزراء لم يتوصل إلى قرار، أو مرسوم، أو اتفاق جماعي يفيد بحل هذه الإشكالية، أو معالجتها، حتى بعد تمديد حالة الطوارئ من قبل رئيس الدولة، وتركت الموضوع إلى العامل وصاحب العمل بالاتفاق فيما بينهم.

وبمقابل ذلك، فقد لجأ أصحاب العمل إلى صندوق الطوارئ (وقفة عز) الذي قامت به المحافظات لمساعدة المتضررين مادياً من الظرف الاستثنائي الذي طرأ، متمثلاً بانتشار فيروس كورونا؛ وذلك من أجل دفع رواتب الموظفين، حيث بلغت نسبة أصحاب العمل الذين لجؤوا إلى صندوق الطوارئ 5%.¹⁸⁸ وعليه بلغت نسبة الشكاوى التي تم تقديمها عام 2020، 258 شكوى تم حل 75 منها بتفاوض وزارة العمل مع أصحاب العمل، وتم تحويل 121 شكوى إلى القضاء، وحفظت 57 شكوى بسبب عدم مراجعة العامل أو صاحب العمل الشكوى، في حين تبقى لليوم 5 شكاوى قيد المتابعة.

أما في عام 2021، فقد بلغت عدد الشكاوى المقدمة إلى دائرة العلاقات العامة في قسم الشكاوى لدى وزارة العمل 160 شكوى تم حل 45 شكوى، وتم تحويل 74 شكوى إلى القضاء، وحفظت 34 شكوى، ولا زالت 7 شكاوى قيد المتابعة حتى الآن، وهذه الشكاوى كانت مباشرة من قبل العامل نفسه.¹⁸⁹

بالتالي فإن دور وزارة العمل تركز في معالجة عقود العمال بعد وقوع الظرف الاستثنائي، من خلال مديرية التفتيش والرقابة، وذلك بالتأكد من تعرض الشركة إلى خسارة مالية، أو سبب فني يدفع صاحب العمل إلى فصل العامل، بحيث تعرف إعادة الهيكلة بأنها: "مجموعة الأنشطة التي قد تغير طبيعة مجال الشركة، وتؤثر إعادة الهيكلة على الخصوم، وعلى شؤون الإدارة، وطرف الإنتاج، وحجم العمالة".¹⁹⁰

وعليه استقبلت وزارة العمل في وحدة الشكاوى ودائرة التحقيق، شكاوى تقييد بقيام شركات بفصل موظفيها بحجة إعادة هيكلة الشركة أو المؤسسة، نتيجة لتعرضها لظرف استثنائي تمثل بانتشار فيروس كورونا.

¹⁸⁸ شعبان نصار، موظف إداري. مقابلة شخصية. رام الله، بيتونيا، مديرية عمل رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 12:30، 2:00.
¹⁸⁹ لمياء سيف، موظفة إدارية. مقابلة شخصية. رام الله، بيتونيا، مديرية عمل رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 12:30، 2:00.
¹⁹⁰ أحمد ميثاني، "إنهاء عقد العمل لأسباب فنية أو خسارة اقتصادية وفقاً لقانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000: دراسة تحليلية" (أطروحة ماجستير في كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح، فلسطين، 2021)، 130-1، 15.

ومعلوم أن دور الوزارة يكمن بالتفتيش على قرار إعادة الهيكلة، وذلك من خلال تقديم صاحب العمل كشفاً تفصيلياً عن ميزانية الشركة أو المنشأة عن السنوات الثلاث الأخيرة؛ من أجل تحديد الخسارة، أو تحديد الهيكلية الفنية التي تغيرت في الشركة حتى تقرر ما إذا كان إدعاء صاحب العمل صحيحاً أم لا. فعلى سبيل المثال عملت شركة (أ) إلى إعادة هيكلتها بتاريخ 2021/1/14، ونتج عن ذلك إنهاء خدمات خمسة موظفين لها، بحجة تقلص عدد الأقسام التي لديها، ودمج إحداها بالآخر، دون إشعار الوزارة بذلك. وهنا قامت وزارة العمل ممثلة في الوحدة الإدارية قسم الشكاوى بالتحقق من الأمر، من خلال شكوى تقدم بها العاملون في الشركة تحمل رقم 2021/340، ولم تصل إلى حل، وتم لجوء جميع الموظفين إلى القضاء.¹⁹¹

كما أشار الموظف في الوحدة الإدارية المتمثلة في قسم الشكاوي بأن أي إعادة هيكلة دون إشعار الوزارة بذلك يعد فصلاً تعسفياً.¹⁹²

ثانياً: دور القضاء في معالجة آثار الظروف الاستثنائية على عقود العمل.

على الرغم من أن وزارة العمل وممثلي النقابات العمالية قاموا بدور بارز في معالجة الإشكاليات التي يتعرض لها العامل في ظل الظروف الاستثنائية، أو بعد زوال الظروف الاستثنائية المتمثل بانتشار فيروس كورونا، إلا أن هناك الكثير من العاملين الذين لجؤوا مباشرة إلى القضاء من أجل تحصيل حقوقهم. وهنا تقع مسؤولية القاضي بأن يقوم بالتحقق من الدواعي التي دفعت أصحاب العمل إلى إنهاء وظائف العاملين لديهم، أو العمل على تخفيض أجورهم، أو المساس بحقوقهم، فلا يكفي إدعاء العامل، بل يجب أن يكون الإدعاء حقيقياً وفعالياً.

¹⁹¹ أنظر إلى: استمارة شكوى (فردية/جماعية)، الإدارة العامة لعلاقات العمل، شكوى رقم 2021/340، بتاريخ 2021/2/1.
¹⁹² شعبان نصار، موظف إداري. مقابلة شخصية. رام الله، بيتونيا، مديرية عمل رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 12:30، 2:00.

كما يجب على قاضي الموضوع أن ينظر إلى كل قضية عمالية بطريقة مستقلة عن الأخرى؛ لأن الأسباب التي يدعيها صاحب العمل في منشأه معينة تتغير عن المنشأ الأخرى، كون القضايا تعتبر موضوعية.

وتجدر الإشارة إلى أن دور المحكمة في الرقابة والتحري يعد لاحقاً لدور الوزارة، بمعنى أن المحكمة تقوم بالتحقق من صحة الإجراءات القانونية كإشعار العامل أو إشعار الوزارة، وأن تقوم بالتحقق من مدى جدية الأسباب التي أدت إلى المساس بحقوق العامل، ومدى صحة الإجراءات الواجب اتباعها من قبل الوزارة، وذلك تحقيقاً للعدالة ولحماية مصلحة العامل وصاحب العمل.¹⁹³

وعليه سوف نتناول حالتين من حالات الشكاوى الجزائية، أو المطالبات المالية العمالية التي تقدم بها العاملون على أصحاب العمل لدى المحاكم الفلسطينية، وهي كالاتي:

• الحالة الأولى:

تقدمت (ر.س) التي تعمل محاسبة في شركة (ر.ك) من تاريخ 2018/4/15 إلى تاريخ 2020/7/1 بموجب عقد عمل براتب 2000 شيكل شهرياً، فعند قيام رئيس الدولة بإصدار مرسوم رقم (1) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ بتاريخ 2020/3/5، وتلا ذلك مرسوم رقم (3) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ بتاريخ 2020/4/3، ومرسوم رقم (4) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ بتاريخ 2020/5/5، الذي يفيد باستمرار تفشي فيروس كورونا على الأراضي الفلسطينية باعتباره ظرفاً استثنائياً. وفي تاريخ 2020/5/6 بعد صدور قرار رئيس الدولة بالحد من حركة المواطنين، وعدم صدور قرار رسمي من وزارة العمل، وممثلي النقابات العمالية بخصوص أجور الموظفين، أو حتى مآل عقودهم العمالية في ظل الظروف الاستثنائية.

¹⁹³ أحمد ميثاني، مرجع سابق، 112-113.

قامت المدعية بالاتصال على المدير المباشر المسؤول عن عملها، وكان الرد بأنهم سيقومون بالتواصل معها في الوقت المناسب لتعود إلى العمل بعد تصويب أوضاعهم القانونية داخل الشركة، إلا أن الشركة بواسطة ممثليها لم تعاود الاتصال على المدعية.

وبعد صدور مرسوم رقم (5) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ بتاريخ 2020/6/2، تواصلت المدعية مع الشركة مرة أخرى للاستفسار حول عودتها إلى العمل بعد علمها، والتأكد من أن هناك دواما جزئيا داخل الشركة للعديد من الموظفين، إلى أن المدير المباشر للشركة قد صرح بعدم حاجته للمدعية مجدداً للعمل في شركته.

وعلى هذا الأساس قامت المدعية بالتوجه مباشرة إلى القضاء لرفع دعوى مطالبة عمالية تحمل الرقم 2020/1087 بتاريخ 2020/7/3، من أجل تحصيل حقوقها بدايةً من دفع النصف المتبقي من راتب شهر آذار ونيسان، وبديل راتب كامل عن شهر (5+6)، بالإضافة إلى بدل فصل تعسفي، وبديل إجازات سنوية، وبديل مكافأة نهاية خدمة، وبديل إشعار بالفصل.¹⁹⁴

إلا أن الجهة المدعى عليها قدمت بيانات لدى المحكمة تفيد بأنه في فترة انتشار فيروس كورونا كظرف استثنائي تعرضت لخسارة فادحة، ونتيجة لذلك قامت الشركة بإعادة هيكلة أقسام الشركة كافة، إلا أنها لم تُشعر وزارة العمل بإعادة الهيكلة، كما لم تستطع إثبات ذلك في ظل وجود موظفة أخرى تعمل في نفس مجال المدعية، كما لم تقم الشركة بإشعار الموظفة بعدم حاجتهم لتقديم خدماتها في الشركة.

وعلى هذا الأساس فقد قررت المحكمة لصالح المدعية بالحصول على كافة حقوقها، مستندة إلى عدم إثبات الشركة المدعى عليها لتعرضها لخسارة، أو قيامها بإعادة هيكلة الشركة، كما لم تقم الشركة بإعطاء راتب الموظفة عن شهر (5+6)، حتى أنها لم تقم بإشعار الوزارة بقيامها بإعادة هيكلة الشركة.

¹⁹⁴ محكمة صلح رام الله، مطالبة عمالية، حقوق، 2020/1087، 2022/8/23.

بالتالي حكمت المحكمة للمدعية بدل نصف راتب عن شهر (3+4)، وبدل راتب كامل عن شهر (5+6)،
وبدل إشعار، وبدل فصل تعسفي، وبدل مكافأة نهاية خدمة، وبدل إجازة سنوية، وصدر الحكم باسم
الشعب الفلسطيني بتاريخ 2022/8/23.

إلا أن الجهة المدعى عليها قامت من خلال وكيلها باستئناف القرار لدى محكمة الدرجة الثانية، وإلى هذا
اليوم لم يصدر قرار بالفصل في الاستئناف الذي يحمل الرقم 2022/348.¹⁹⁵

• الحالة الثانية:

قام صاحب العمل بإشعار الوزارة بإنهاء (6) عمال يعملون في الشركة، متذرعاً بتعرضه للخسارة نتيجة
الظرف الاستثنائي الذي طرأ متمثلاً بفيروس كورونا، ونتيجة إغلاق المنشأة.¹⁹⁶

إلا أن (س.أ) قام بتقديم شكوى جزائية ضد (ج.أ) إلى النيابة العامة تحمل الرقم 2020/5420 بتاريخ
2020/12/2، بتهمة عدم دفع أجره عمال المياومة في نهاية كل أسبوع، وذلك خلافاً لأحكام المادتين
(82/ج) والمادة (132) من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000.¹⁹⁷

حيث تنص المادة (82/1/ج) من قانون العمل الفلسطيني على أن: "يدفع الأجر للعامل بالنقد المتداول
قانوناً شريطة أن يتم الدفع في نهاية كل أسبوع للعاملين على أساس وحدة الإنتاج، أو القطعة، أو المياومة
أو الأسبوع"، والمادة (2/82) تنص على: "لا يجوز تأخير دفع أجره العامل أكثر من 15 يوماً من تاريخ
الاستحقاق"، والمادة (132) تنص على: "يقاضى صاحب العمل على مخالفته أي من أحكام الفصل
الثالث من الباب الخامس، وأي نظام صادر بمقتضاه بغرامة لا تقل عن 100 دينار ولا تزيد عن 500
دينار مع إلزامه بدفع فرق الأجر للعمل، وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت بشأنهم المخالفة".

¹⁹⁵ محكمة البداية بصفتها الاستئنافية، حقوق، 2022/348، 2022/8/24.

¹⁹⁶ أنظر إلى: كتاب مدير الشركة المدعى عليها، رام الله، موضوعه "إشعار وزارة العمل بفضول 6 موظفين، 2022/10/4.

¹⁹⁷ النيابة العامة في رام الله، جزاء، 2020/5420، 2020/12/2.

وبعد قيام المشتكي بتقديم شكوى إلى النيابة العامة، خاطبت النيابة وزارة العمل، التي بدورها تواصلت مع صاحب الشركة، وقدمت تنبيهها لصاحب العمل بعنوان (تصويب الأوضاع القانونية للشركة)، وأعطى التنبيه من قبل المدير العام للمديرية في محافظة رام الله والبيرة عن طريق مفتش العمل.¹⁹⁸

وبعد أن تم إصدار تنبيه لصاحب العمل من وزارة العمل موضوعه (تصويب الأوضاع القانونية للشركة)، ومعرفة أوضاع الشركة حالياً التي أفاد بها صاحب العمل بأنه أعطى نصف رواتب الموظفين عن شهر آذار ونيسان، وعاد للدوام بتاريخ 2020/6/3 بدوام جزئي، وتم إغلاق الشركة بتاريخ 2020/7/2 لغاية 2020/7/21.

وبموجب ذلك تم الاقتراح على صاحب العمل من قبل الوزارة ممثلة بمفتش العمل، بأن يقوم بعمل اتفاق بينه وبين العامل؛ من أجل إرضاء الطرفين، والوصول إلى توازن تعاقدى عمالي، وعليه لم يتم صاحب العمل بتصويب أوضاع الشركة، كما لم يتم بدفع أجره العامل حتى تاريخ 2020/10/12، وعلى هذا الأساس، وجه إليه إنذار من قبل وزارة العمل يفيد بإعطائه وقت كافٍ مرة أخرى لتصويب أوضاعه القانونية في الشركة ودفع أجره العامل، إلا أنه لم يستجيب، وعلى هذا الأساس تم إحالة الملف للنياحة العامة.¹⁹⁹

وبناء على ذلك، وبما أن صاحب العمل لم يستجيب للإنذار المقدم من وزارة العمل، تم تحويل الملف إلى النيابة العامة لاتخاذ المقتضى القانوني المناسب بتاريخ 2020/11/3

وعندما تم تحويل الملف للنياحة العامة، وتبين بأن الفصل الذي أقدم عليه صاحب العمل مخالفٌ للمادة 115 والمادة 53 والمادة 301 من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، قامت النيابة العامة بتحويل الملف للمحاكمة بتاريخ 2020/12/2.²⁰⁰

¹⁹⁸ أنظر إلى: كتاب مديرية عمل محافظة رام الله والبيرة، وزارة العمل، موضوعه "تصويب أوضاع الشركة"، 2020/9/8.
¹⁹⁹ أنظر إلى: كتاب مديرية عمل محافظة رام الله والبيرة، وزارة العمل، موضوعه "تحويل إلى النيابة العامة"، 2020/11/3.
²⁰⁰ النيابة العامة في رام الله، جزء، 2020/5420، 2020/12/2.

وبعد تحويل الملف للمحكمة (ملف رقم 2020/4686)، قام القاضي بسماع المشتكي بحضور الأطراف، وياشر بإجراء المحاكمة، وسماع شهادة المشتكي بعد أدائه القسم القانونية، وبعد المناقشة من قبل النيابة العامة، و وكيل المتهم، وبعد الانتهاء من المناقشة، وسماع كافة المرافعات، تم الحكم لصالح المشتكي، حيث حكمت المحكمة بإدانة المتهم بتهمة عدم دفع أجور العاملين في نهاية كل أسبوع في قطاع المياومة خلافاً للمادتين (82/ج) والمادة (132) من قانون العمل الفلسطيني النافذ في الضفة الغربية، وعليه صدر الحكم باسم الشعب الفلسطيني بتاريخ 2022/11/11.²⁰¹

إلا أن وكيل المتهم قام باستئناف الحكم ليحمل رقم 2022/348 بتاريخ 2022/11/11²⁰²، بأن ما قام به صاحب العمل ليس إلا إتباع قرارات رئيس الدولة بشأن حالة الطوارئ، وهي الحد من حركة المواطنين، وإتباع قرارات مجلس الوزراء التي عملت على تنظيم وتصويب أوضاع الدولة في ظل الظروف الاستثنائية.

بالإضافة إلى تطبيق المادة (38) من قانون العمل الفلسطيني مع تفعيل نص الاتفاق الثلاثي الصادر على أطراف عقد العمل تحقيقاً لمبدأ العدالة والتوازن في الالتزامات التعاقدية العمالية.

وعليه أصدرت محكمة الاستئناف حكمها بتاريخ 2022/11/27، والذي يحكم بقبول الاستئناف شكلاً وموضوعاً، وإلغاء الحكم المستأنف وعملاً بأحكام المادة 1/274 من قانون الإجراءات الجزائية²⁰³، وإعلان براءة المستأنف في الملف الجزائي، وهو المتهم عن التهمة المسندة إليه، وهي عدم دفع أجر العامل المستحقة نتيجة عمله خلافاً للمادة 80/ج بدلالة المادة 132 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000، كون الفعل لا يؤلف جرماً ولا يستوجب عقاباً، وأصدر الحكم باسم الشعب الفلسطيني وأفهم بتاريخ 2022/11/17.

²⁰¹ محكمة صلح رام الله، جزء، 2020/4686، 2021/11/11.

²⁰² محكمة البداية بصفتها الاستئنافية، صلح، 2022/348، 2022/11/11.

²⁰³ قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001، المنشور في الجريدة الرسمية رقم 38، صفحة 94، 2001/9/5.

إلا أن وكيل العامل قام برفع الملف إلى محكمة النقض المنعقدة في رام الله ليطلعن في قرار الاستئناف ويحمل الرقم 2022/718؛ كونه مخالفا للقانون، وهناك خطأ في تطبيقه وتفسيره، إلا أن المحكمة قبلت الطعن شكلاً وردته موضوعاً وصدر الحكم ببراءة صاحب العمل، وأعلن باسم الشعب الفلسطيني وأفهم بتاريخ 2023/1/4. ²⁰⁴

بالإضافة إلى ذلك قام المدعي بتقديم دعوى مطالبة مالية لدى محكمة بداية حقوق رام الله الموقرة تحمل الرقم 2021/141؛ مفادها مطالبة بحقوق عمالية مبلع وقدره 105,285 ألف شيكل، إلا أنها لم تفصل حتى هذه اللحظة. ²⁰⁵

وتجدر الإشارة بأن الاتفاق الثلاثي الحاصل بين ممثلي العمال، وأصحاب العمل بإشراف وزارة العمل، والذي يقضي بالزامية دفع أصحاب العمل نصف أجور العاملين في شهر آذار ونيسان، على أن يتم دفع باقي الأجر بعد الانتهاء من تأثير فيروس كورونا على المنشأة باطلاً؛ وذلك لأن المادة (38) من قانون العمل الفلسطيني لم تسمح لصاحب العمل بتخفيض أو تأجيل الأجر.

كما يقع باطلاً؛ لأنه عند إخضاع هذا الاتفاق على جميع عقود العمل لذات الحكم دون تمييز بين العمال الذين نفذوا التزامهم بشكل كامل أو جزئي، أو بين من لم يقوم بعمله، كما لم يتم التفريق بين المنشآت من حيث تراجع مراكزها المالية والاقتصادية، مما يعني أن الاتفاق انتهك القواعد الحمائية التي جاء بها قانون العمل الفلسطيني.

²⁰⁴ محكمة النقض الفلسطينية، استئناف جنح، 2022/718، 2023/1/4.
²⁰⁵ محكمة بداية رام الله، حقوق، 2021/141، لم يصدر حكم.

نجد بأنه في حال عدم انطباق نص المادة (38) من قانون العمل الفلسطيني على بعض المنشآت، بعد تضررها اقتصادياً بناءً على تقارير الخسائر المالية الصادرة منها من خلال تصويب أوضاعها الاقتصادية، واتخاذها بعض الإجراءات التي تتحقق من الضرر الذي يقع على صاحب العمل، فإنه جاز للمحكمة تبعاً للظروف أن تعمل على تصويب الأوضاع القانونية.

كما أن المادة (151) من مشروع القانون المدني الفلسطيني في حال تم تطبيقها، تنص على: "إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها، وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدى أصبح مرهقاً للمدين، يهدده بخسارة فادحة، جاز للمحكمة تبعاً للظروف أن ترد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، ويقع باطلاً كل اتفاق يقضي بغير ذلك".²⁰⁶

ومن وجهة نظر الباحثة فإنه يفترض على القضاء التحقق من تعرض صاحب العمل للخسارة، أو التحقق من قيام صاحب العمل بإعادة هيكلة لأقسام الشركة، كما يجب التحقق من إعطاء صاحب العمل أجره العامل كاملة، ثم تكييف ذلك على إدعاء العامل حتى يحكم بإعادة التوازن التعاقدى بين العامل وصاحب العمل مع مراعاة مصلحة العامل الفضلى.

²⁰⁶ مشروع قانون المدني الفلسطيني رقم 4، لسنة 2012.

الخاتمة

إن الظروف الاستثنائية بكافة صورها وأشكالها لها تأثير مباشر على العقود العامة، وعلى وجه التحديد العقود العمالية، مما دفع الدولة والجهات الرسمية إلى اتخاذ العديد من القرارات والمراسيم لاتخاذ التدابير والإجراءات القانونية للحد من الظروف الاستثنائية.

و قد ترتب على هذه القرارات والمراسيم اختلال التوازن الاقتصادي للالتزامات التعاقدية العمالية بين العامل وصاحب العمل، بحيث أصبح صاحب العمل مهددا بالخسارة، في حين لحق بالعامل خسائر مضاعفة من الناحية المادية، أو المعنوية والمتمثلة بفقدان الوظيفة، مما اضطر إلى اللجوء إلى الجهات الرسمية والقضاء؛ للمطالبة بحقوقه في ظل الظروف الاستثنائية التي طرأت على البلاد، والتي تمثلت بانتشار فيروس كورونا على العالم أجمع.

وعليه، فإن هذه الرسالة تعالج موضوعا في غاية الأهمية والدقة؛ كونها تتناول مسائل قانونية معقدة، لما تحدثه الظروف الاستثنائية من متغيرات تهدد سلامة الكيان التعاقدى بين أطراف عقد العمل. واستنادا على مجريات البحث بما تضمنه من وقائع حقيقية على أرض الواقع، أو من خلال المقابلات الشفوية مع موظفي وزارة العمل والمحاكم، أو البحث في غضون المقالات، والأبحاث، والمستندات القانونية، فقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج التي انتهت بتوجيه توصيات للجهات ذات العلاقة.

النتائج

أولاً: تتحقق الظروف الاستثنائية عند ظهور حدث، أو واقعة غير عادية، وتتعدد صورها وأشكالها، ولا يمكن توقعها أو مواجهتها أو حصرها.

ثانياً: تعد الظروف الاستثنائية أشمل من نظرية الظروف الطارئة؛ باعتبارها تعالج الآثار المترتبة على حدوث الظروف الاستثنائية على المدى البعيد.

ثالثاً: تتميز الظروف الاستثنائية عن القوة القاهرة، من خلال منحها للجهات المختصة شرعية قانونية تخول لها إصدار قرارات، أو مراسيم لمواجهة الظروف الاستثنائية.

رابعاً: قيام الظروف الاستثنائية يتطلب وجود عدة شروط دونها لا يمكن تطبيق حالة الظروف الاستثنائية.

خامساً: تسعى الجهات المختصة في الدولة إلى إيجاد الحلول المناسبة، والتي تكفل الأنصاف في العلاقة التعاقدية ما بين العامل وصاحب العمل في حالة الظروف الاستثنائية.

سادساً: يترتب على وقف عقد العمل، أو انفساخه بسبب الظروف الاستثنائية، آثار قانونية تفقد العامل عمله، أو تخفض من أجره.

سابعاً: يتم استغلال القرارات التي تصدرها الدولة أثناء الظروف الاستثنائية من قبل أصحاب العمل وهو ما يؤدي إلى التعسف وتحقيق المكاسب على حساب العامل.

ثامناً: سعت الجهات الإدارية المختصة في الدولة والقضاء إلى إيجاد حلول قانونية تعمل على استمرار العلاقة التعاقدية بين صاحب العمل والعامل.

التوصيات

أولاً: توصي الباحثة بتوفير الحماية القانونية اللازمة بحدها الأدنى للعامل أثناء الظروف الاستثنائية لضمان استمرار عقده في ظل الظروف الاستثنائية.

ثانياً: توصي الباحثة المشرع بضرورة تفسير عبارة (الإغلاق الإداري والقضائي) المذكورة في المادة 38 من قانون العمل، وذلك بما يفيد بأن الإغلاق لا يد لرب العامل فيه.

ثالثاً: توصي الباحثة المشرع بضرورة تعديل المادة 38 من قانون العمل ليضاف إليها تبين معرفة مآل عقود العمل بعد انتهاء مدة الشهرين التي قررها القانون الحالي.

رابعاً: توصي الباحثة بأن يتم تعزيز دور وزارة العمل من عملية الرقابة على إعادة الهيكلة التي يقوم بها صاحب العمل في الظروف الاستثنائية تلافياً للخسارة التي لحقت به.

خامساً: توصي الباحثة المشرع بتحديد الآليات التي تمكن القضاء من إجراء الرقابة اللازمة على عملية إعادة الهيكلة التي يقوم بها صاحب العمل أثناء الظروف الاستثنائية.

سادساً: تحديد الجهات المختصة في الدولة عند إصدارها للقرارات الخاصة بمواجهة الطرف الاستثنائي، ومدى الأثر المترتب عن الظروف الاستثنائية على عقود العمل من حيث درجة الاستحالة الكلية، أو الجزئية لاستمرار عقد العمل.

سابعاً: توصي الباحثة بضرورة إصدار تشريعات تنظم مسألة التداعيات التي تؤثر على عقود العمل في ظل الظروف الاستثنائية.

ثامناً: توصي الباحثة بضرورة قيام وزارة العمل بالدور الأساسي المناط بها فيما يتعلق بإجراء الرقابة على مدى امتثال أصحاب العمل بالقوانين والقرارات التي تنظم العمل في ظل الظروف الاستثنائية.

تاسعاً: توصي الباحثة وزارة العمل في حين وقوع ظرف استثنائي، بأن تضع الترتيبات اللازمة لعودة العلاقة التعاقدية بين العامل وصاحب العمل إلى وضعها الطبيعي ما قبل حدوث الظروف الاستثنائية.

عاشراً: توصي الباحثة الجهات المختصة في الدولة بإنشاء صندوق خاص بمواجهة الظروف الاستثنائية؛ وذلك لدفع إعانات للعمال الذين توقفت أو انتهت عقودهم في ظل الظروف الاستثنائية.

المصادر والمراجع

قائمة المصادر

القرآن الكريم

- سورة المائدة.
- سورة الملك.

المعاجم

- الأنطولوجيا العربية، <https://ontology.birzeit.edu/>، تاريخ الزيارة 2021/6/25.
- المعجم الوسيط، النسخة الإلكترونية، استرجعت بتاريخ 2021/9/1، الموقع الإلكتروني ابحت في قاموس (عربي - عربي) مصطلحات المعجم الوسيط (almany.com)، استرجعت بتاريخ 2021/9/1.

الاتفاقيات الدولية

- "الاتفاق الثلاثي بشأن حالة الطوارئ"، بتاريخ 2020/4/2، الموقع الإلكتروني (<http://mol.pna.ps/index.php/news/502>) استرجعت بتاريخ 2022/7/2.
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969، الموقع الإلكتروني (<http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html>)، استرجعت بتاريخ 2023/2/9.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950 الموقع الإلكتروني (<http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html>)، استرجعت بتاريخ 2023/2/9.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الصادرة عن مكتبة حقوق الإنسان جامعة منيسوتا في روما 4 نوفمبر 1950، الموقع الإلكتروني الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات

الأساسية روما في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 1950 (*shrc.org*)، استرجعت بتاريخ
2021/9/1.

- اتفاقية حماية الأجور رقم (95) لسنة 1949،

<https://www.ilo.org/legacy/arabic/normes/2012/2012-r-c095-yem->

ar.pdf استرجعت بتاريخ 2022/9/1.

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، (<https://www.un.org/ar/universal-declaration->

[human-rights/](https://www.un.org/ar/universal-declaration-))، استرجعت بتاريخ 2023/2/9.

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر عن منظمة الامم المتحدة، 1976،
نقلا عن موقع الأمم المتحدة:

<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.asp>، تاريخ

الزيارة: 2021/10/29.

- منظمة الصحة العالمية، (<https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel->

[coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses](https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019-advice-for-public/q-a-coronaviruses))، تاريخ الزيارة

2021/9/1.

- وزارة العمل، دليل أجور أيام الحظر، 2020،

(http://mol.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page)، استرجعت بتاريخ

2022/7/6.

التشريعات

القوانين

- القانون المدني الفرنسي بالعربية، 2012، عدد صفحات 2465،
(-<https://mutanahas.xyz/download/rVpzMwEACAAJ>) استرجعت بتاريخ
2022/8/1.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم (76) لسنة 1996، 1996/8/8.
- الدستور الفرنسي لعام 1958.
- قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001، المنشور في الجريدة الرسمية رقم 38، صفحة 94،
2001/9/5.
- القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، جريدة الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية
الفلسطينية)، عدد 0، 2003/3/19، 5.
- قانون العمل الكويتي رقم (6) لسنة 2010،
(-<https://www.manpower.gov.kw/docs/LaborLaw/KuwaitLaborLaw>-)
Arabi.pdf، استرجعت بتاريخ 2022/7/25.
- قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، جريدة الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، العدد
39، 2001/11/25، 7.
- قانون رقم 43 لسنة 1976، الجريدة الرسمية للمملكة الأردنية الهاشمية، العدد 4106،
1996/3/6، 1173.
- قانون رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته، منشور في الجريدة الرسمية، رقم 4113، 1996/4/15،
1173.

- مجلة الأحكام العدلية "القانون المدني"، رقم 0، سنة 1882.
- مشروع قانون المدني الفلسطيني رقم 4، لسنة 2012.

القرارات والمراسيم

- القرار التفسيري رقم (3) لسنة 2016، الجريدة الرسمية، عدد 126، 2016/11/3، 183.
- القرار الوزاري الإماراتي رقم 279 لسنة 2020، (<https://legaladviceme.com/ar/legal->)، 201-/blog/201، استرجعت بتاريخ 2022/8/22.
- قرار بقانون رقم (7) لسنة 2020 بشأن حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 21، 2020/3/25، 2.
- قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014، الجريدة الرسمية، رقم 107، صفحة 24، 2014/5/28.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد ممتاز 21، 2020/3/25، 5.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 21، 2020/3/25، 10.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 166، 2020/4/20، 33.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 168، 2020/6/25، 18.
- قرار رئيس مجلي الوزراء رقم (9) لسنة 2020 "طوارئ"، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 167، 2020/5/13، 15.
- قرار مجلس الوزراء الكويتي رقم 391. العدد 14، 2020/11/3.

- مرسوم رقم (1) لسنة 2020، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 165، 2020/3/19، 13.
- مرسوم رقم (1) لسنة 2021، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 175، 2021/1/31، 7.
- مرسوم رقم (12) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 173، 2020/11/25، العدد 6.
- مرسوم رقم (13) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 174، 2020/12/24، 34.
- مرسوم رقم (3) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 166، 2020/4/20، 18.
- مرسوم رقم (4) لسنة 2020، بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 167، 2020/5/13، 12.
- مرسوم رقم (5) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 168، 2020/6/25، 12.
- مرسوم رقم (6) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 169، 2020/7/22، 4.
- مرسوم رقم (8) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 170، 2020/8/19، 5.
- مرسوم رقم (9) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 171، 2020/9/24، 18.
- مرسوم رقم (10) لسنة 2020 بشأن تمديد حالة الطوارئ، جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 172، 2020/10/20، 6.

- مرسوم رئاسي تنفيذي بشأن إصدار قرارات وقائية للحد من انتشار فيروس كورونا رقم (20-69) عدد 15، موافق 21 مارس 2021.

أحكام المحاكم

- محكمة العدل العليا، حقوق، 1982/112، بتاريخ 1982.
- محكمة بداية رام الله، حقوق، 2021/141، لم يصدر حكم.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم 956-958 لسنة 2015.
- المحكمة الاتحادية العليا الإماراتية، طعن رقم 30 لسنة 2015، بتاريخ 2016/12/27.
- محكمة العدل العليا حقوق، 1951/6، بتاريخ 1951/10/25.
- مجلس الدولة الفرنسي حقوق، قضية CANAL، 19/10/1962.
- محكمة العدل الأردنية حقوق، 1967/53، بتاريخ 1967/5/3.
- محكمة العدل العليا حقوق، 1995/12، بتاريخ 1995/5/20.
- النيابة العامة في رام الله، جزاء، 2020/5420، 2020/12/2.
- محكمة البداية بصفتها الاستئنافية، صلح، 2021/469، 2021/11/11.
- محكمة صلح رام الله، جزاء، 2020/4686، 2021/11/11.
- محكمة صلح رام الله، مطالبة عمالية، حقوق، 2021/2038، 2022/8/17.
- محكمة صلح رام الله، مطالبة عمالية، حقوق، 2020/1087، 2022/8/23.
- محكمة البداية بصفتها الاستئنافية، حقوق، 2022/348، 2022/8/24.
- محكمة البداية بصفتها الاستئنافية، صلح، 2022/348، 2022/11/11.
- محكمة النقض الفلسطينية، طعون حقوقية، 2020/490، بتاريخ 2022/9/12.
- المحكمة الإدارية العليا الفلسطينية، حكم رقم (52) لسنة 2021، 2021/3/30.

- محكمة النقض الفلسطينية، استئناف جنح، 2022/718، 2023/1/4.
- محكمة النقض الفلسطينية، طعون حقوقية، حكم رقم (553) لسنة 2018، 2021/6/9.

قائمة المراجع

الكتب العلمية

- آمال الطاهر، النظام القانوني لحماية الأجور في القانون الجزائري. مصر، دار الجامعة الجديدة، 2013.
- حلي أبو جميل، وفاء. "وقف عقد العمل". دار النهضة الفرنسية، 1990. 5. انظر نقض فرنسي، 15 نوفمبر 1921، داوولز 5.
- الحميد الشورى. عبد الحميد. "المشكلات العملية في تنفيذ العقد". دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1998.
- الحوح. نائل. قراءة في قانون العمل الفلسطيني. الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، 2017.
- دخيل، محمد. الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية. الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، 2009.
- السنهوري، عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد. لبنان: دار إحياء التراث العربي.
- صبا الويسي، وقف عقد العمل وتطبيقاته. بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2012.
- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط الإدارة العامة للقانون. القاهرة، دار النهضة العربية، 1976.
- عبد الحكم فرده، إنهاء القوة الملزمة للعقد. مصر، دار الفكر والقانون، 2011.
- عبد الحميد الشورى، "المشكلات العملية في تنفيذ العقد". دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1998.

- عمرو، عدنان. القضاء الإداري الفلسطيني مبدأ المشروعية. الطبعة الأولى، مطبعة بيت المقدس، رام الله، فلسطين، 2001.
- نصره، أحمد. قانون العمل الفلسطيني. ط2، فلسطين، 2012.
- يوسف الخوري، القانون الإداري العام. بيروت، منشورات الحلبي، 1998.

المجلات العلمية

- إبراهيم، حارث. "الظروف الاستثنائية وأثرها على الحريات". 2007. مجلة الرافدين للحقوق، العراق، العدد 31، 265، 238.
- أبو طه، "الظروف الاستثنائية وشرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الإنسان". 2011. مجلة الدراسات القانونية، عدد15، 9-24، 22.
- آل علي، أحمد. "قراءة قانونية لفيروس كورونا المستجد" مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مجلد8، 2020، 595-636، 617.
- بعلوشة، شريف. "مبدأ المشروعية ونطاق تطبيقه أمام القضاء الإداري الفلسطيني: دراسة تحليلية". 2017. مجلة الإسراء للعلوم الإنسانية، عدد2، 109-144، 110.
- بن أحمد، خالد. "الفرق بين القوة القاهرة والظروف الطارئة: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي". 2007. المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، الأردن، عدد2، 187، 171.
- بوعيس، يوسف. "جائحة كورونا وأثرها على عقود العمل قوة القاهرة أم ظرف طارئ: دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والفرنسي" مجلة قانون العمل والتشغيل، مجلد5، عدد خاص، 2020، 79-90، 83.

- التورة. فيصل. "تأثيرات جائحة فيروس كورونا على عقد العمل بين الظروف الطارئة والقوة القاهرة" مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، عدد 6، الكويت، 293-329.
- جابوري، إسماعيل. "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري"، 2016. مجلة وقائع السياسة والقانون، الجزائر، العدد 14-31.
- جابوري، إسماعيل. "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري" 2016. مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 14، 31-44.
- جاسم، أمير. "نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة". 2007. مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العراق، عدد 8، 237، 241.
- جنيدي، مبروك. "أثر الظروف الاستثنائية على الحماية الدولية لحقوق الإنسان". 2019. مجلة العلوم الإنسانية، الجزائر، عدد 43، 97، 86.
- حسن جاسم، أمير. "نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة". 2007. مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العدد 8، 237-264. 244.
- الدباغ، أيمن. "منهج الفقهاء المعاصرين في تناول نظرية الظروف الطارئة (تحليل ونقد)" 2019. مجلة جامعة النجاح للأبحاث، نابلس، فلسطين، عدد 7، 1666، 1667.
- دحية، عبد اللطيف. "أثر جائحة فيروس كورونا (covid-19) على عقود التجارة الدولية" 2021. مجلة الحقوق، جامعة السبلة، الجزائر، عدد 22، 553، 554-555.
- دودين، محمود. "المركز القانوني لطرفي عقد العمل في ظل جائحة "كوفيد-19": حالة قطر وفلسطين" المجلة الدولية للقانون، جامعة قطر، مجلد 9، عدد 4، 2020، 291-315، 306-305.

- الظفيري، يوسف. "الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية". 2020. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 674، 1498-1521، 1521.
- عبد الرحمن وخالد الهندياني، أثر فيروس كورونا على عقد العمل في القطاع الأهلي". 2021. مجلة الحقوق، عدد2، الكويت، 1029-6069، 62.
- عبد الرحمن، وخالد، "أثر فيروس كورونا في عقد العمل الأهلي". 2021. مجلة الحقوق، الكويت، العدد 2، 41، 46.
- عبد الكريم، نوال. "أثر الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية". 2013. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد37، 229-323.
- عدنان وإيمان، "فيروس كورونا المستجد كوفيد 19 بين القوة القاهرة والظرف الاستثنائية (دراسة في القانونين الإماراتي والفرنسي)". 2021. مجلة الحقوق، الكويت، عدد2، 219، 219.
- علي سليمان بن أحمد، خالد. "الفرق بين القوة القاهرة والظرف الطارئة: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي"، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، عدد2. 2006. 170.
- علي. فاطمة. "آليات التكيف الاجتماعي مع تداعيات جائحة كورونا لدى العمالة غير المنتظمة". مجلة كلية الآداب، مجلد14، عدد1، 2022. 3010-3097.
- عماني، خديجة. "جائحة كورونا وآثارها على الإلتزامات التعاقدية". 2021. مجلة القانون والأعمال، المغرب، عدد5، 86-75.
- غزال، محمد. "تداعيات جائحة كورونا على عقد العمل الفردي في قانون العمل القطري: دراسة تحليلية مقارنة" مجلة الدولة للقانون، مجلد9، عدد4، 2020، 260-237، 248.

- محمد، حمداوي. "دور القاضي الإداري في تقرير الحريات العامة في الظروف الاستثنائية" 2019. اليوم الدراسي السادس: السياسة التشريعية بين حفظ النظام العام وإيثار الحريات العامة، الجزائر، مجلة 2، 76، 50.
- مديحة، الفحلة. "نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية". 2017. مجلة المفكر عدد 14، 235، 222.
- المر، محمد. "أثر جائحة كورونا على الحريات العامة دراسة تحليلية مقارنة في مصر والكويت". 2021. مجلة الحقوق، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عدد 2، 375، 407.
- مرسي، أحمد. "وباء كورونا وأثره على تنفيذ الإلتزامات في ضوء نظرية الظروف الطارئة" 2020. مجلة كلية الشريعة والقانون بأسبوط، مصد، عدد 32، 588-979.
- نوافلة، يوسف. "مدى تأثير جائحة كورونا على عقود العمل في سلطنة عُمان والأردن" 2020. مجلة القانون والأعمال، عدد 60، 160-131، 146.
- الوقيان، ديمة. "مدى قيام المسؤولية الدولية للصين عن تفشي وباء (COVID-19) أمام محكمة العدل الدولية". 2021. مجلة الحقوق، جامعة الكويت عدد 2، 87-130.
- ياسر زنون ورؤى إبراهيم، "نظرية الظروف الطارئة وأثرها على الأحكام القضائية". 2014. مجلة الشريعة والقانون، الإمارات العربية، العدد 57، 181-187.
- يحيى، إبراهيم. "أثر جائحة فيروس كورونا (COVID-19) على عقد العمل في ضوء القانون الفلسطيني" مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلة 45، عدد 4، 385-431.

رسائل الماجستير

- أبو درابي، أحمد. "الظروف الاستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة في فلسطين: دراسة تحليلية مقارنة". رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2017.
- أبو سليم، بشار. "حدود سلطة الإدارة في الظروف الاستثنائية في القانون الإداري الأردني". رسالة ماجستير، جامعة عمان الأهلية، عمارة الدراسات العليا والبحث العلمي، الأردن، 2016.
- بركايل، روضة. "مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة". رسالة دكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، الجزائر، 2020.
- بطيخ، رمضان. "القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2005.
- بوخميس، فؤاد. "تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة". رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2017.
- التريكي، مراد. "سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية في التشريع الليبي المقارن". رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2006.
- التميمي، فضل. "نظرية الظروف الطارئة بين الشريعة والقانون". رسالة ماجستير، جامعة بغداد، بغداد، 1969.
- حمزة، نقاش. "الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية". رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري-قسنطينة، الجزائر، 2011.

- زروقي، عبد القادر. "ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية". رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013، 8.
- سلامة، عمار. "نظام وقف عقد العمل في القانون الأردني". أطروحة ماجستير في جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2009.
- الصرايرة، ابراهيم. "مفهوم وقف عقد العمل: دراسة مقارنة". أطروحة ماجستير، جامعة مؤتة، الأردن، 2005، 1-132.
- العتيلي، هديل. الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية". رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، 2011.
- العلاطي، فيصل. مدى سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة بين القانون الكويتي والقانون المصري. رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، الأردن، 2014.
- العنزلي، نزال. "حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة". رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة آل البيت، الأردن، 2017.
- قبها، إيلاء. "إنهاء عقد العمل غير محدد المدة في قانون العمل الفرنسي: دراسة مقارنة". أطروحة ماجستير، الجامعة العربية الأمريكية، جنين، 2019. 1-93.
- قدح، عبد الحميد. "رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة في الظروف الاستثنائية". رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة المرقب، ليبيا، 2008.
- قواس، وسام. "الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية". رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2006.
- مساهلي، منظر. "نظرية الطوارئ في العقد". أطروحة ماجستير في الدراسات العليا، جامعة الزيتونة، تونس، 1995.

- المومني، زيد. "آثار جائحة كورونا على عقود العمل". أطروحة ماجستير في القانون الخاص، كلية القانون الخاص، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2021.
- ميثاني، أحمد. "إنهاء عقد العمل لأسباب فنية أو خسارة اقتصادية وفقا لقانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000: دراسة تحليلية". أطروحة ماجستير في كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح، فلسطين، 2021. 1-130.
- نجاة تميمي، نجاة. "حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري". رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003.

مقابلات شخصية

- أسماء حسن، موظفة في مديرية عمل رام الله. مقابلة شخصية. رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 1:00، 12:30.
- أنغام أبو سيف، المستشار القانوني للإدارة العامة للتفتيش. مقابلة شخصية. رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 1:00، 12:30.
- شعبان نصار، موظف إداري. مقابلة شخصية. رام الله، بيتونيا، مديرية عمل رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 2:00، 12:30.
- لمياء سيف، موظفة إدارية. مقابلة شخصية. رام الله، بيتونيا، مديرية عمل رام الله، وزارة العمل، 2022/11/12، الساعة 2:00، 12:30.

كتب من جهات رسمية

- استمارة شكوى (فردية /جماعية)، الإدارة العامة لعلاقات العمل، شكوى رقم 2020/2100، بتاريخ 2020/7/29.

- استمارة شكوى (فردية /جماعية)، الإدارة العامة لعلاقات العمل، شكوى رقم 2021/4864، بتاريخ 2021/3/1.
- استمارة شكوى (فردية /جماعية)، الإدارة العامة لعلاقات العمل، شكوى رقم 2021/340، بتاريخ 2021/2/1.
- استمارة شكوى (فردية /جماعية)، الإدارة العامة لعلاقات العمل، شكوى رقم 2020/6161، بتاريخ 2020/7/2.
- كتاب مدير الشركة المدعى عليها، رام الله، موضوعه "إشعار وزارة العمل بفضل 6 موظفين، بتاريخ 2022/10/4.
- كتاب مديرية عمل محافظة رام الله والبيرة، وزارة العمل، موضوعه "تحويل إلى النيابة العامة"، بتاريخ 2020/11/3.
- كتاب مديرية عمل محافظة رام الله والبيرة، وزارة العمل، موضوعه "تصويب أوضاع الشركة"، بتاريخ 2020/9/8.

مواقع إلكترونية

- فرح محمد الروسان، "حالات انتهاء عقد العمل" (<https://sotor.com>).